

1. Introdução

A cidade do Rio de Janeiro tem sua evolução urbana marcada pela lacuna no planejamento urbano, no qual sua expansão não foi acompanhada pela instalação de infraestrutura urbana e de transportes necessárias para possibilitar uma condição ideal de habitar o espaço para sua população. Deixou-se de conferir a essa população a apropriação do seu espaço e da sua vida social, em que para uma real relação entre a população pobre e a cidade, esta não deveria ser excluída das modificações existentes no urbano, e assim “não deixar o espaço se transformar em migalhas”, tornando-o o “mais concreto e prático o direito dos cidadãos” (LEFEBVRE, 1986).

A urbanização das cidades brasileiras não teve o direcionamento do planejamento urbano necessário para sua consolidação, dessa forma, cidades foram criadas e aumentaram abruptamente de tamanho sem a infraestrutura urbana necessária para que a população conseguisse ter boas condições de moradia. Em que a urbanização

(...) deveria ser considerada como um processo social que ocorre no espaço, no qual uma ampla gama de diferentes atores com objetivos e agendas bastante diversos interagem através de uma configuração específica de práticas espaciais interligadas. Em uma sociedade de classes tal como a capitalista, tais práticas espaciais adquirem um conteúdo de classe definido, o que não quer dizer que todas as práticas espaciais devam ser interpretadas como tal. (HARVEY, 1996, p. 51)

Consoante a isso, Valladares (2005) nos mostra que esses efeitos são sentidos de maneira mais presente nas cidades com grandes contingentes populacionais.

Segundo dados do Instituto Pereira Passos (IPP) referentes ao Censo de 2010, a cidade do Rio de Janeiro possui 6.320.446 habitantes, distribuídos em suas cinco Áreas de Planejamento. A área total da cidade é outra informação importante para sabermos a proporção e a importância que as favelas possuem. Também segundo dados do IPP, a área territorial do município do Rio de Janeiro (IPP/ Cartografia 2012) corresponde a 1.224,56 km² de área total, na qual 644,56 km² correspondem às Áreas Urbanizadas.

Já no que se refere às favelas, ressaltamos que elas representam nesse contexto uma área de 45.978.923 m² (aproximadamente 46km²) (IPP/2013), porém o que mais se destaca é a população que nelas habitam, representando aproximadamente 23% da população da cidade (uma população absoluta de 1.443.773¹ habitantes).

A questão que envolve as favelas acompanha toda a evolução urbana da cidade do Rio de Janeiro. Nossa análise enfatizará que as favelas se expandiram na cidade, dentre outros motivos, devido à ausência de uma política habitacional eficiente, juntamente com a dificuldade da população em efetuar seu deslocamento diário entre casa e trabalho, sabendo que a especulação imobiliária se apodera das áreas com maior potencial de obtenção de lucro e localizadas próximas ao centro da cidade.

A cidade do Rio de Janeiro possui, segundo dados do Sistema de Assentamentos de Baixa Renda² (SABREN/IPP), 1023 favelas, distribuídas ao longo de todas as Áreas de Planejamento da cidade. Segundo tal sistema, que possui a mesma definição do Plano Diretor³, favela corresponde a uma

(...) área predominantemente habitacional, caracterizada por ocupação clandestina e de baixa renda, precariedade da infraestrutura urbana e de serviços públicos, vias estreitas e alinhamento irregular, ausência de parcelamento formal e vínculos de propriedade e construções não licenciadas, em desacordo com os padrões legais vigentes. (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 92)

Com essas estatísticas, percebemos que as áreas de favela possuem uma parcela considerável da população da cidade. Como podemos corroborar com a visualização da tabela a seguir, que faz uma proporção da população das favelas frente àquela do restante da cidade.

¹http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudosariocas/download/3190_FavelasnacidadedoRiodeJaneiro_Censo_2010.PDF

² O Sistema de Assentamentos de Baixa Renda (SABREN) possui informações sobre os assentamentos precários e informais da cidade do Rio de Janeiro, divididos em favelas e loteamentos. Disponível em: <http://portalgeo.rio.rj.gov.br/sabren/>

³ Plano Diretor da cidade do Rio de Janeiro instituído através da Lei Complementar nº 111 de 1º de fevereiro de 2011.

Área de Planejamento	Cidade (A)	Favela (B)	(B) / (A)
Total	6.320.446	1.443.773	23%
AP1 - Central	297.976	103.296	35%
AP2 - Zona Sul	1.009.170	174.149	17%
AP3 - Zona Norte	2.399.159	654.755	27%
AP4 - Barra/Jacarepaguá	909.368	236.834	26%
AP5 - Zona Oeste	1.704.773	274.739	16%

Fonte - Cidade: IBGE. Censo 2010; Favela: estimativa IPP sobre IBGE. Censo 2010

Tabela 1 - População de favelas por Áreas de Planejamento - Município do Rio de Janeiro - 2010
Fonte: Cavalieri e Vial, 2012.

A distribuição espacial das favelas já mostra o conflito sobre o qual elas estão situadas, em grande parte das ocupações, essas áreas pobres dividem espaço com as áreas mais ricas da cidade, sobre as quais a especulação imobiliária incide de maneira mais forte. Através de uma grande presença de favelas nas zonas mais abastadas da cidade, notadamente o centro e a zona sul, é possível observarmos conflitos de interesses em torno dessas moradias. Porém não podemos deixar de mencionar que através da expansão da cidade ocorreu também uma clara expansão das favelas em direção ao subúrbio e a zona norte, e também para a zona oeste da cidade.

A política urbana, por meio da legislação, consistia, assim, em empurrar a expansão das favelas para os subúrbios e em limitar e ocultar aquelas que estavam situadas nos bairros burgueses da cidade. A intenção de tornar as favelas invisíveis é um elemento significativo que mostra o quanto elas eram efetivamente percebidas como fatores tanto incômodos quanto problemáticos. (GONÇALVES, 2013, p. 87)

E ainda, apesar de a distribuição das favelas não ser realizada de forma homogênea na cidade, bem como possuírem características qualitativas diversas, existe um olhar que as torna homogêneas, e acaba instituindo políticas públicas iguais para espaços que são diferentes entre si, e, como consequência, termina por não diminuir as desigualdades sociais existentes nelas.

O espaço da cidade, incluindo o da favela, mostra a inserção da concepção de interação e de multiplicidade inseridos no espaço. Lefebvre (2006) com sua importante tríade, homogeneização-fragmentação-hierarquização, auxilia-nos a fazer analogia à relação entre a favela e a cidade, incluindo a interação entre os

diferentes atores presentes nessa relação, como o Estado e a população, além das múltiplas visões que possuem da favela, especialmente no que se relaciona à segregação espacial.

Podemos salientar que a homogeneização se dá através do poder político, de gestão e de controle, em que ocorre uma verdadeira “mesmice paisagística” (LENCIONI, 2013), através de uma “urbanização repetitiva” (FERREIRA, 2015).

A fragmentação permite-nos perceber que o espaço é fragmentado segundo teorias, saberes e representações, produzindo espaços isolados e segregados – como as favelas -, possibilitando que esses espaços sejam alvos de especulação imobiliária, e conseqüentemente, aumentando ainda mais a segregação na cidade.

E a hierarquização nos mostra que existem espaços desiguais para as diferentes classes sociais, em que os espaços da cidade possuem diferentes valores de troca (IBIDEM), e assim inferimos que acabam por possuir níveis de importância política e econômica, sendo hierarquizados.

Visualizamos através do mapa exposto, a seguir, a distribuição das favelas na cidade do Rio de Janeiro, notamos que hoje existem favelas em todas as áreas da cidade, divididas por Áreas de Planejamento (AP), sendo a AP1 correspondente a área central da cidade, a AP2 à zona sul e à grande Tijuca, a AP3 à zona norte, a AP4 à área da Barra e de Jacarepaguá e a AP5 à Zona Oeste. Favelas estas que foram se localizando acompanhando a expansão urbana da própria cidade, ocupando inicialmente à proximidade do mercado de trabalho na área central e zona sul da cidade (APs 1 e 2), se expandindo para os subúrbios e as áreas posteriormente ocupadas, com grande concentração na Zona Norte da cidade (AP3), que teve sua expansão marcada pela importância do sistema ferroviário, os trens, e posteriormente, o metrô.

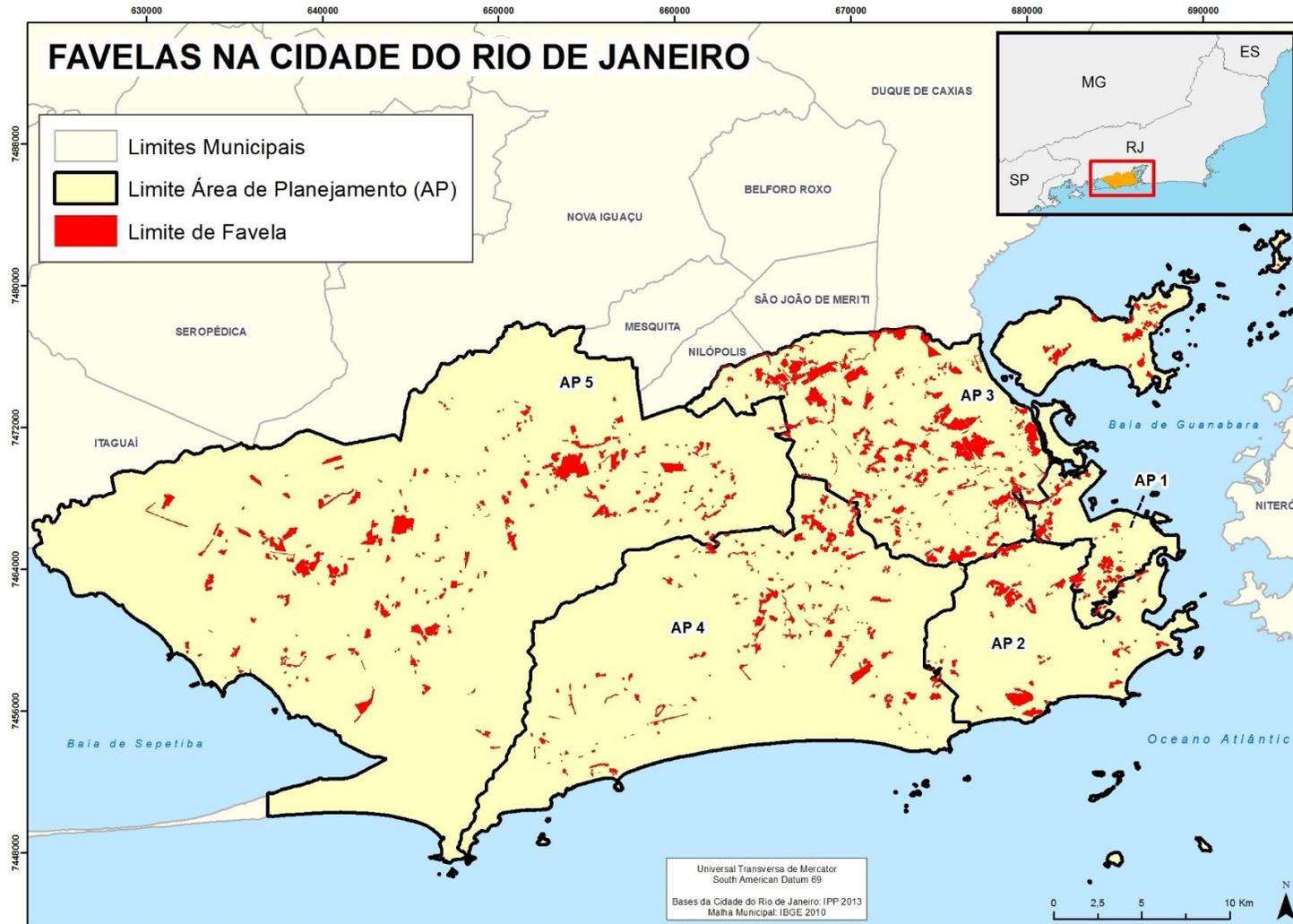


Figura 1 – Mapa de localização das favelas da cidade do Rio de Janeiro
Fonte dos dados: Armazém de Dados/IPP. Elaborado pela autora.

Para aumentar esses conflitos, e sua conseqüente repressão, as favelas são “ilegais” para a cidade, pois correspondem a áreas invadidas, tanto públicas quanto privadas, assim, esses moradores não possuindo título de propriedade, acabam sendo marginalizados no que se refere a sua relação com a cidade. Correspondendo a

áreas de ocupação ilegal, de crescimento espontâneo e carentes de uma infraestrutura básica, logo fora das normas de urbanização, as favelas sempre representaram um entrave diante dos programas de planejamento urbano projetados ou realizados. (VALLADARES, 1978, p. 31)

Essa grande ocupação da cidade pelas favelas vem incomodando o poder público da cidade, e ultimamente está sendo incentivada a diminuição dessa área, especialmente mediante remoções.

Outra definição importante de favela é aquela efetuada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Esta traz à tona uma visão de favela como problema para a cidade, quando ela é considerada como “Aglomerado Subnormal”, em uma perspectiva um tanto quanto estigmatizada e preconceituosa, que corresponde a “assentamentos irregulares”. A definição refere-se a um

conjunto constituído por um mínimo de 51 unidades habitacionais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas, em geral, de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais. (IBGE, 2013, p. 149)

Percebemos que a favela, em toda a sua história, é vista como um problema para a cidade, tanto de forma social, em sua estreita relação com a pobreza, quanto estética, por se tornar uma parte mal vista frente às estratégias de embelezamento da cidade. Para efetivar essa estratégia de embelezamento, a remoção dessa população foi utilizada e radicalizada até mesmo com o desmonte de morros da cidade, como o morro do Castelo, que tinha sido o berço do surgimento da cidade do Rio de Janeiro, realizada durante o período da administração de Carlos Sampaio (1920-1922).

A relação da paisagem com a favela está intimamente ligada com a própria definição de paisagem, pois a paisagem é cultural, ela não é um dado, uma

imagem pronta, ela é subjetiva, sujeita a variadas interpretações. O interlocutor a percebe, a influencia ou a interpreta.

A favela possui essa mesma relação com seu espaço, pois a favela deve ser interpretada, é subjetiva, e cada ator possui uma relação e uma interpretação sobre a favela, além de existir uma relação e interpretação sobre a relação entre a favela e a cidade. Sobre isso Berque esclarece que

de fato, o que está em causa não é somente a visão, mas todos os sentidos; não somente a percepção, mas todos os modos de relação do indivíduo com o mundo; enfim, não é somente o indivíduo, mas tudo aquilo pelo qual a sociedade o condiciona e o supera, isto é, ela situa os indivíduos no seio de uma cultura, dando com isso um sentido à sua relação com o mundo (...) (BERQUE, p. 87, 1998)

Assim, a favela atua não só na sua relação visual e estética com o entorno, mas também pela percepção e relação com a pobreza, a marginalidade e a violência, em que existe preconceito e conflitos entre morro e asfalto, latente na sociedade carioca.

Nesse conflito, o espaço urbano vem nos mostrar as diferentes estratégias dos agentes e atores envolvidos em todo o processo de constituição desse espaço, de forma a percebermos as implicações referentes aos interesses da população das favelas, do Estado, dos incorporadores imobiliários e de outros produtores do espaço, em que todos se realizam em tensão e também de forma complementar uns com os outros.

Podemos verificar períodos diversos no que concerne ao estudo das favelas da cidade do Rio de Janeiro; nossa análise se atrelará a uma breve contextualização do processo de favelização da cidade, enfatizando o processo de remoções percebido ao longo da história carioca.

Como vimos em Abreu (1994, p. 42), a luta pela moradia dessa população mais pobre perdura desde o início do século XX até os dias atuais, em que os interesses do Estado, dos incorporadores imobiliários e dessa população se mostram conflitantes, expropriando a população pobre do seu direito à cidade. Podemos comparar essa relação com aquela que Harvey (2014, p. 59) nos mostra quando afirma que

podemos concluir que a urbanização desempenhou um papel crucial na absorção de excedentes de capital, e que o tem feito em escala geográfica cada vez maior,

mas ao preço de processos florescentes de destruição criativa que implicam a desapropriação das massas urbanas de todo e qualquer direito à cidade.

A ocupação das favelas surge como uma alternativa de moradia para a população pobre, por serem locais desocupados, e, na época, não interessantes ao capital imobiliário. Assim podemos falar sobre a favela que

finalmente, o período Passos se constitui em exemplo de como as contradições do espaço, ao serem resolvidas, muitas vezes geram novas contradições para o momento de organização social para que surge. É a partir daí que os morros situados no centro da cidade (Providência, São Carlos, Santo Antônio e outros), até então desprestigiados como local de residência, passam efetivamente a ser ocupados, dando origem a uma nova forma de habitação popular – a favela. O Morro da Providência, por sinal, já era conhecido como Morro da Favela desde 1897, quando passou a ser habitado por militares de baixa situação hierárquica retornados de Canudos. (ABREU, 1987, p. 9)

Conforme sinalizado por Maricato (2003), podemos perceber uma relação existente entre desigualdade social e segregação territorial, em que a população mais abastada habita aquelas localidades que são mais interessantes ao capital imobiliário. Enquanto isso, sobra para a população pobre áreas com ausência de infraestrutura urbana e serviços públicos essenciais para a vida da população, como transporte, saneamento, saúde, educação e segurança, por exemplo.

Assim, construções são realizadas ilegalmente, geralmente através da autoconstrução de moradias em locais inicialmente não valorizados pelos incorporadores imobiliários, como encostas de morros, beira de rios, regiões poluídas e áreas de proteção ambiental. Mesmo que essas construções estejam hoje em áreas valorizadas da cidade, durante a sua ocupação elas se constituíram em uma alternativa à população pobre que não conseguia pagar para ter sua moradia em áreas formais dessa região, e ainda por se constituírem em terrenos desocupados, e que na ocasião de sua ocupação, estavam livres da ação da especulação imobiliária. Tal fato é esclarecido por Maricato (2003, p.159) quando afirma que

não é por outra razão que as áreas ambientalmente frágeis, objeto de legislação preservacionista, ‘sobram’ para o assentamento residencial da população pobre. Nessas localizações, a lei impede a ocupação imobiliária: margens dos córregos, áreas de mangues, áreas de proteção ambiental, reservas.

Essa população necessitava morar na proximidade do seu mercado de trabalho, especialmente devido à precariedade dos meios de transporte, e ao custo desse transporte ao empregador, que acabava por aumentar o custo desse trabalhador, podendo até mesmo servir como motivo para sua demissão. Uma das soluções para essa problemática seria a população pobre ter condições adequadas de habitação, de forma integrada à cidade.

O risco entra nesse processo no sentido em que entendemos que este deriva de uma construção social, que engloba aspectos históricos da região, e assim não acontece apenas por um evento extremo, no qual “o risco e a percepção que se tem dele não podem ser enfocados sem que se considere o contexto histórico que os produziu e, especialmente, as relações com o espaço geográfico, os modos de ocupação do território e as relações sociais características da época”. (VEYRET, 2007, p. 26).

Tais elementos são alimentados por uma questão ambiental, todavia ela deveria ser entendida a partir da relação entre a sociedade e a natureza, englobando não só os aspectos naturais, questões tais como o movimento de massa em encostas, ou os períodos de diferentes vazões dos rios, mas também sua relação com o homem e como o homem influencia tais aspectos, através da ocupação desses ambientes.

Porém, Compans (2007, p. 86) nos mostra que o interesse do mercado imobiliário pode entrar na rota dessas áreas, antes desvalorizadas, devido à carência de terrenos nas áreas mais abastadas na cidade, como a região do Centro, Zona Sul e Tijuca na cidade do Rio de Janeiro. Assim, a especulação passa a disputar áreas de favela, aumentando o valor de troca das residências ali situadas, de modo que a população não consegue mais arcar com os custos e acaba por se mudar para áreas nas periferias das cidades, áreas de favelas próximas que sejam mais baratas ou áreas mais altas no morro, que costumam ser mais baratas que aquelas mais próximas do asfalto.

Contudo, apesar da favela inicialmente ser vista como solução para a questão habitacional existente na cidade, Abreu (2008) deixa claro que a favela deveria fazer parte de um processo de intervenção do Estado frente a toda a cidade. Consoante a isso, já vimos que a questão da expansão das favelas estava na necessidade do proletariado em residir nas proximidades de seu trabalho. Neste

caso, o Estado tem papel fundamental por não oferecer as condições necessárias de moradia à população.

A acessibilidade da população à cidade ainda se mostra como um sério problema urbano, e aquela continua a habitar áreas vazias, sem interesse imobiliário e desprovidas da infraestrutura ideal, mas que estão próximas ao seu local de trabalho. Dessa forma coexistem na cidade, espaços habitados por classes abastadas fazendo fronteira com espaços pobres, informais e com infraestrutura precária (favela x asfalto).

Essas características das favelas, em especial daquelas presentes na cidade do Rio de Janeiro, despertaram o interesse da autora no que veio a se tornar seu objeto de pesquisa, que se enuncia como o atual processo de remoções de favelas na cidade do Rio de Janeiro justificado pelo discurso do risco. O constante interesse dos governantes em reduzir as áreas de favela, acabou por justificar o atual processo de remoções de favelas na cidade do Rio de Janeiro, influenciado pela existência de um discurso do risco.

Para efetuar essa análise, o presente trabalho possui como objetivo geral analisar como a construção do discurso do risco tem sido utilizada como justificativa para as remoções de favelas.

Possui ainda como objetivos específicos: 1) analisar como se dá historicamente o processo de remoção das favelas; 2) desvendar a que ponto a questão ambiental entra nesse debate; 3) relacionar a legislação urbana existente com as políticas públicas voltadas para as favelas; e 4) contrapor como o discurso ambiental e o risco são vistos quando presentes em favelas e como eles são abordados em áreas abastadas da cidade.

Desenvolveremos uma reflexão acerca de como a dinâmica das favelas esteve presente durante toda a evolução urbana, sendo vista como um problema ambiental, e a remoção é incorporada como a principal solução quando falamos dessa população mais pobre. A questão norteadora da pesquisa é: de que forma o discurso do risco é apropriado para a legitimação da remoção de favelas?

A fim de responder a essa pergunta central utilizaremos algumas categorias analíticas de essencial importância para entender o processo de remoções hoje vivenciado no Rio de Janeiro, tais como espaço, paisagem, favelização, planejamento estratégico, remoções, urbanização, risco e cidadania.

Para tal, efetuaremos diálogo com alguns interlocutores principais, como Milton Santos em “A natureza do espaço” e Henri Lefebvre em “A produção do espaço”, que embasarão o diálogo sobre o conceito de espaço, a fim de auxiliar a análise da relação da favela com o espaço da cidade, com toda a intencionalidade e multiplicidade envolvida nesse processo.

Marcelo Lopes de Souza em “Paisagem” (do seu livro “Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial”) e Augustin Berque em “Paisagem Marca, Paisagem Matriz: elementos da problemática para uma geografia cultural”, irão ajudar a perceber o poder da favela frente à paisagem da cidade, o que gera conflitos de interesses, em que a remoção vem a ser uma forma de ‘resolver’ o problema que a favela seria.

O autor Mauricio de Abreu em várias obras, com destaque para “A Evolução Urbana do Rio de Janeiro”, e Lícia do Prado Valladares em “A invenção da favela: do mito da origem a favela.com” ajudarão a fazer um panorama das favelas e da favelização na cidade do Rio de Janeiro.

Alguns interlocutores possuirão o papel de situar a relação entre favela e o discurso ambiental, incluindo o discurso do risco na atualidade. De forma a iniciar a análise crítica de tal problemática, Rose Compans em “A Cidade Contra a Favela: a nova ameaça ambiental”, Ermínia Maricato em “Metrópole, legislação e desigualdade”, Raquel Rolnik em “Instrumentos Urbanísticos contra a exclusão social” e Gislene Pereira e Madianita Silva em “Pobreza urbana e degradação ambiental: reflexões sobre o urbanismo de risco em Curitiba”, são alguns autores fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa.

Para analisar a questão das remoções tanto historicamente como nos dias atuais, utilizarei o livro “Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro” de Licia Valladares; o livro “SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico” de Lena Azevedo e Lucas Faulhaber, mostrando como esse processo de remoções se dá atualmente.

No que se refere ao entendimento do risco nas favelas do Rio de Janeiro, a GEORIO é um interlocutor de extrema importância por definir como o risco é visto pelo poder público, além da autora Yvette Veyret que serviu como base para estudar os conceitos de risco e vulnerabilidade ambiental.

A análise da legislação urbana da cidade do Rio de Janeiro, como o Plano Diretor, a Lei Orgânica e os Planos Estratégicos, é de grande importância para posicionar o Estado nesse processo, mostrando que o interesse dele vai ao encontro das remoções em favelas em áreas ambientais protegidas por lei.

A fim de integrar toda a pesquisa de forma clara, o presente trabalho será dividido em três capítulos. No capítulo 1, intitulado “As favelas e o seu histórico de remoções”, contextualizo o processo de favelização na cidade do Rio de Janeiro, analiso a ideia construída da favela como problema para a paisagem da cidade e analiso historicamente o processo de remoção em favelas no Rio de Janeiro.

O capítulo 2, com o título “O discurso do risco e sua relação com as favelas”, tem por objetivo analisar a relação entre favela e o discurso do risco, incluindo o discurso ambiental, na atualidade; entender o poder da representação e do discurso nesse processo; analisar trabalhos de autores que abordam o risco e vulnerabilidade ambiental; desvendar como a questão ambiental se insere nesse debate; analisar como a favela e o risco estão presentes na legislação urbana da cidade; analisar o discurso do risco como estratégia legitimadora das remoções em favelas.

No capítulo 3 abordamos “O atual processo de remoção em favelas”, incluindo a questão do reassentamento da população afetada; analisamos, também, a apropriação do discurso do risco para a remoção de favelas na cidade; contrapomos como o risco é visto quando presente em favelas e como ele é abordado em áreas abastadas da cidade.

E ainda, como considerações finais, desejamos mostrar como é essencial entender a justificativa do risco para a remoção de favelas a fim de identificar uma dimensão político-ideológica. Além disso, esperamos apresentar o porquê do risco ser visto como justificativa para remoções, finalmente propondo alternativas às remoções das favelas e sua interação com a cidade.

Além da revisão bibliográfica realizada, o presente trabalho incorporou notícias atuais sobre a questão das remoções e sua relação com o discurso ambiental, a fim de analisar como tal processo de remoções justificadas pelo discurso do risco, vem sendo implementado por toda a cidade. Devemos ressaltar que não foi escolhida uma favela como estudo de caso, por acreditarmos que esse

processo perpassa pela cidade como um todo, carregando sua multiplicidade de aspectos. Assim, exemplificaremos algumas favelas no qual o discurso do risco foi concebido como estratégia para remoção parcial ou total de sua área.