

## Artigo

# Políticas de remoção: Velhas práticas, novas justificativas.

## O caso das favelas localizadas no bairro do Alto da Boa Vista (Rio de Janeiro) e a instrumentalização conservadora da questão ambiental

290

Tiago Boruchovitch Fonseca

### Resumo

O presente artigo busca analisar os conflitos que ameaçam de remoção as favelas localizadas no bairro do Alto da Boa Vista, Rio de Janeiro, a partir da história das políticas de remoção nesse município. O bairro do Alto da Boa Vista localiza-se no Maciço da Tijuca e consiste no entorno imediato do Parque Nacional da Tijuca. Caracteriza-se por grandes contrastes sociais e há, em sua parte formal, diversas casas de alto padrão, assim como treze favelas, ameaçadas de remoção por duas principais frentes: um projeto de implementação de uma Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana e uma Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Estadual do Rio de Janeiro. Os dois conflitos remetem a justificativas relacionadas às questões ambientais – seja pelo viés do risco ou da degradação ambiental –, construídas, em ambos os casos, a partir de frágeis argumentações. Assim, pretende-se realizar um breve histórico das políticas de remoção no município do Rio de Janeiro, mostrando também as conquistas relacionadas ao direito à moradia e à permanência, como forma não apenas de contextualizar o aparecimento das justificativas ambientais para as ameaças de remoção sofridas pelas favelas do Alto da Boa Vista, mas também de refletir sobre elas.

**Palavras-chave:** Ecologia Política; remoção de favelas; Geografia Urbana; Alto da Boa Vista.

**Favela eviction policies: Old practices, new justifications.  
The case of the *favelas* located in the Alto da Boa Vista  
district (Rio de Janeiro, Brazil) and the conservative  
instrumentalization of environmental issues**

**Abstract**

This paper aims to analyze the conflicts that threaten of eviction the *favelas* located in the Alto da Boa Vista neighborhood in Rio de Janeiro, Brazil, from the history of the policies of *favelas* removal in this municipality. The Alto da Boa Vista neighborhood is placed in the Tijuca Massif, consisting of the immediate surroundings of the Tijuca National Park. It is characterized by great social contrasts, having in its formal part several houses of high standard, as well as thirteen *favelas*. These *favelas* located in this neighborhood are threatened of eviction by two main fronts: a law project to implement an Environmental Protection and Urban Recovery Area and a Public Civil Action carried out by the State Public Prosecutor's Office of Rio de Janeiro. These two conflicts are based on justifications related to environmental issues, whether due to environmental risk or degradation, built from fragile arguments in both cases. Thus, it is intended to carry out a brief history of the *favela* removal policies in the city of Rio de Janeiro, bringing also the achievements related to the right to housing and permanence, as a way of contextualizing and reflecting on the appearance of environmental justifications for the eviction threats suffered by the *favelas* of Alto da Boa Vista.

---

291

**Keywords:** political ecology; eviction of *favelas*; urban geography; Alto da Boa Vista.

**Políticas de remoción de *favelas*:  
Viejas prácticas, nuevas justificaciones.  
El caso de las *favelas* ubicadas en el barrio Alto da Boa Vista  
(Rio de Janeiro) y la instrumentalización conservadora  
de la cuestión ambiental**

**Resumen**

El presente artículo busca analizar los conflictos que amenazan de remoción las *favelas* ubicadas en el barrio del Alto de Boa Vista, Río de Janeiro, Brasil, a partir de la historia de las políticas de remoción en ese municipio. El barrio del Alto da Boa Vista se sitúa en el Macizo de Tijuca, consistente en el entorno

inmediato del Parque Nacional de Tijuca. Se caracteriza por grandes contrastes sociales, habiendo en su parte formal varias casas de alto nivel, así como trece *favelas*. Las *favelas* emplazadas en ese barrio son amenazadas de remoción por dos principales frentes: un proyecto de implementación de un Área de Protección Ambiental y Recuperación Urbana y una Acción Civil Pública realizada por el Ministerio Público Estatal de Río de Janeiro. Los dos conflictos se basan en justificaciones relacionadas con las cuestiones ambientales, ya sea por el sesgo del riesgo o de la degradación ambiental, construidas a partir de frágiles argumentaciones, en ambos casos. De esta forma, se pretende realizar un breve histórico de las políticas de remoción en el municipio de Río de Janeiro, trayendo también las conquistas relacionadas al derecho a la vivienda y permanencia, como forma de contextualizar y reflexionar sobre la aparición de las justificaciones ambientales para las amenazas de remoción que sufren las *favelas* del Alto da Boa Vista

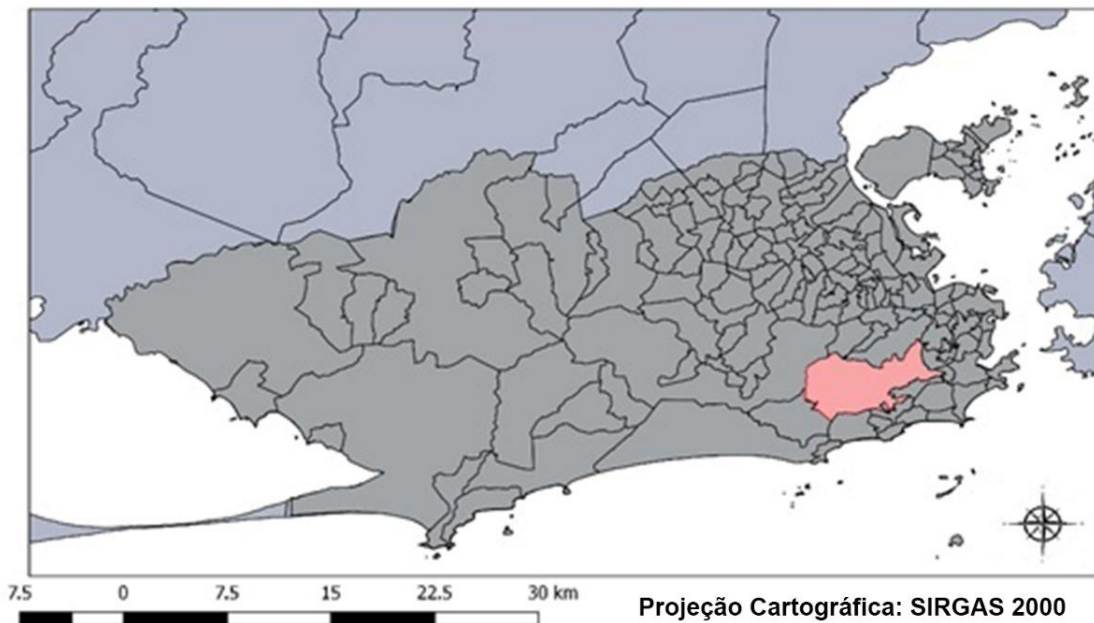
**Palabras clave:** Ecología Política; remoción de *favelas*; Geografía Urbana; Alto da Boa Vista.

## Introdução

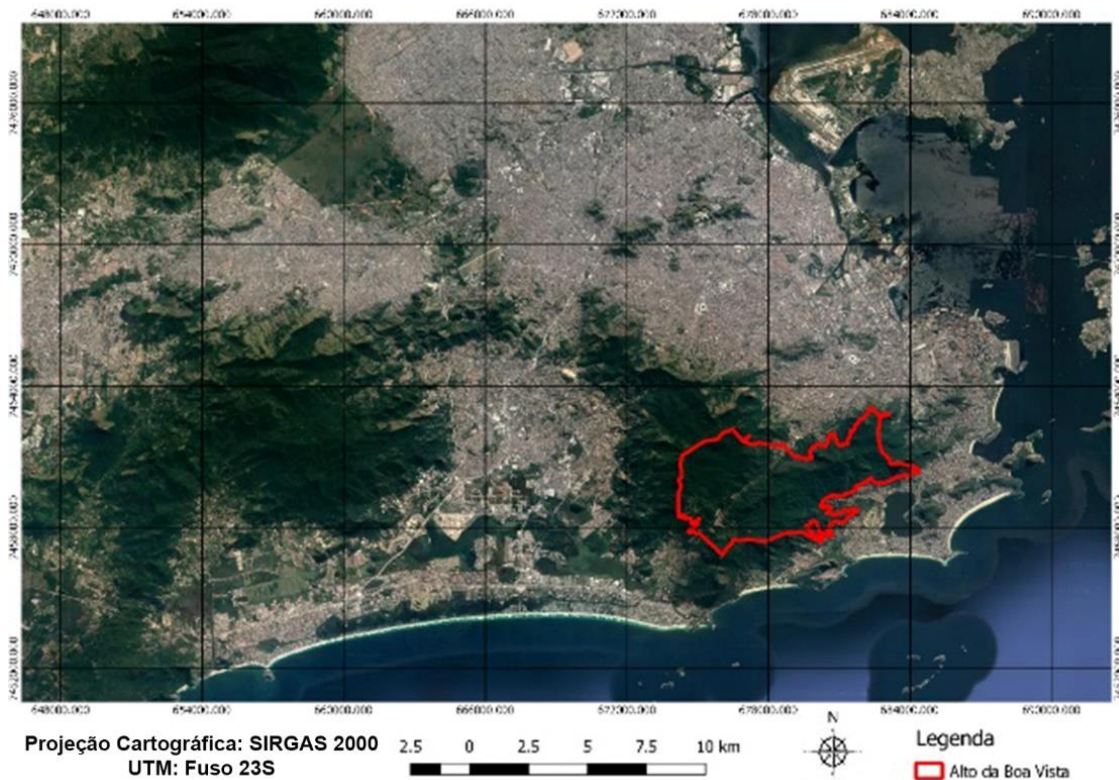
O presente artigo busca analisar os conflitos que ameaçam de remoção as favelas localizadas no bairro do Alto da Boa Vista, município do Rio de Janeiro. Essa preocupação se explica à luz da longa história de políticas de remoção nesse município.

O bairro do Alto da Boa Vista localiza-se no coração do Maciço da Tijuca, e compreende parte da zona de amortecimento do Parque Nacional da Tijuca, assim como, formalmente, uma grande parcela deste. Em sequência, encontram-se aqui um mapa e uma imagem de satélite para ajudar o leitor na localização do bairro do Alto da Boa Vista. O **Mapa 1** situa este na malha de bairros do município do Rio de Janeiro, enquanto a imagem de satélite (**Imagem 1**) evidencia a sua localização no Maciço da Tijuca, acidente geográfico importantíssimo para o Rio de Janeiro, por razões tanto históricas quanto estético-paisagísticas.

**Mapa 1** - Mapa de localização do bairro do Alto da Boa Vista, município do Rio de Janeiro. Fonte: IBGE. Elaboração própria, 2019.



**Imagem 1** – Imagem de satélite com a localização do bairro do Alto da Boa Vista.



Fonte: Google Maps. Elaboração própria, 2019.

O bairro do Alto da Boa Vista caracteriza-se por grandes contrastes sociais e há, em sua parte formal, diversas casas de alto padrão, assim como treze favelas, sendo estas, na sua esmagadora maioria, de pequeno porte. As favelas localizadas nesse bairro se acham ameaçadas de remoção por duas principais frentes: um projeto de implementação de uma Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana (APARU do Alto da Boa Vista) e uma Ação Civil Pública realizada pelo Ministério Público Estadual do Rio de Janeiro. Os dois conflitos embasam-se em justificativas relacionadas às questões ambientais: alegam que as favelas estariam degradando as condições ambientais da localidade e estariam sob risco ambiental. Nos dois casos, nota-se uma construção argumentativa extremamente frágil, que permite a sugestão de que se trata da “[...] instrumentalização da ecologia contra o direito à moradia” explicada por Souza (2015a, p. 25).

Para atingir os objetivos do estudo, este artigo está dividido em três principais partes. Primeiramente, faz-se uma breve contextualização histórica das políticas de remoção realizadas no município do Rio de Janeiro, buscando evidenciar a relação existente entre as ações do Estado e os interesses do mercado e dos capitalistas imobiliários em cada um dos momentos históricos apresentados.

Na sequência, serão abordados alguns debates acerca da dimensão política da questão ambiental, introduzindo-se a perspectiva da ecogeopolítica urbana, a partir de Souza (2015a; 2015b; 2016). Busca-se demonstrar que o aparecimento de justificativas ambientais para a promoção de remoções relaciona-se diretamente com a legislação, que, apesar ter avançado no direito à moradia e à permanência, prevê como exceção para o princípio da não remoção a existência de risco e a necessidade de proteção ambiental.

Por fim, apresenta-se o caso específico das ameaças de remoção das favelas localizadas no Alto da Boa Vista, mostrando que justificativas relacionadas à proteção ambiental são operacionalizadas para que se promovam essas remoções, de maneira a relacionar-se com demandas de valorização capitalista do espaço.

## 1. Políticas de remoção no Rio de Janeiro: Um breve histórico

A política urbana do Rio de Janeiro tem uma longa história de desalojamentos forçados. Paulo (2013) traça um panorama cronológico desses processos em seu trabalho “Do Ponha-se na Rua` ao ‘Sai do Morro Hoje’”, que faz referência aos apelidos populares para as siglas de políticas de remoção, na época do Império e nos dias de hoje. Optou-se, aqui, por recortar a história urbana do Rio de Janeiro, começando a avaliação no início do século XX, por considerar tal período como o mais relevante para o objetivo do presente artigo. Pôde-se, portanto, identificar três principais momentos de maior intensidade das políticas de remoções.

A primeira grande onda de remoções deu-se com a criminalização dos cortiços, habitações coletivas populares no início do século XX. Almeida (2016) afirma que, apesar de o morro da Favella já ser bastante conhecido em tal época, a principal preocupação estatal quanto à habitação urbana relacionava-se aos cortiços.

Abreu (1987) identifica que a demanda do início do século XX por desassociar a cidade do Rio de Janeiro de seu passado colonial e inseri-la em uma nova lógica produtiva resultou em uma ampla intervenção estatal no tecido urbano. Em 1902, Francisco Pereira Passos foi nomeado Prefeito do Rio de Janeiro e realizou, em seu mandato de quatro anos, diversas reformas urbanísticas que culminaram no desmonte de diversos cortiços, tendo essa época ficado conhecida como “Bota abaixo”, segundo Paulo (2013). As principais demandas dessa política urbana vinculavam-se à ideia de progresso, por meio das noções de higiene e beleza. “Higiene e beleza frequentemente se apresentavam germiadas no discurso sobre o progresso. Buscava-se uma ‘regeneração estética e sanitária’ da cidade e o combate a tudo o que é velho, feio e sujo. A cidade que deveria tornar-se vitrine da civilização tropical [...]” (ALMEIDA, 2016, p. 75).

Abreu (1987) demonstra, ainda, que o processo de remoção das pessoas que moravam nos cortiços produziu o efeito de crescimento das favelas. E Almeida (2016) explica

que a despreocupação com esse fenômeno por parte das autoridades que buscavam “sanitarizar” a cidade do Rio de Janeiro decorre diretamente das concepções acerca das causas da disseminação de doenças apontadas pela medicina da época. Para os higienistas de então, a ocupação das encostas era considerada mais saudável do que a dos cortiços.

É interessante constatar que, desde essa época, as políticas de remoções estavam diretamente relacionadas com interesses do capitalismo imobiliário. A intervenção estatal no meio urbano dava-se de maneira a privilegiar a valorização capitalista do espaço, como se pode notar no trecho a seguir:

Note-se que, na maioria dos casos, a prefeitura desapropriava mais prédios do que aqueles necessários para o alargamento das ruas. Visava com isso a venda dos terrenos remanescentes (e agora valorizados) após o término das obras, ressarcindo-se assim de grande parte de seus custos. (ABREU, 1987, p. 61).

Almeida (2016) traz também uma contribuição que permite perceber que o direito à moradia das pessoas que eram desalojadas dos cortiços não era considerado no âmbito das políticas urbanas do Rio de Janeiro do início do século XX.

O higienismo brasileiro, de fato, apresentava características particulares que o diferenciava de seu correlato europeu. Enquanto na Europa, o higienismo foi acompanhado de perto pela criação do serviço social e da habitação social, aqui, o remodelamento da cidade removia, mas não realocava. (ALMEIDA, 2016, p. 79).

A primeira metade do século XX foi marcada por algumas políticas habitacionais que envolveram remoções, como a construção de parques proletários para a transferência de favelados. Todavia, a maior tendência do poder público em relação às favelas foi a de relativa tolerância. Com efeito, Abreu (1987, p. 106) destaca que a década de 1940 foi “[...] o período de maior proliferação de favelas no Rio de Janeiro”.

Foi na década de 1960 que as políticas de remoção de favelas se intensificaram no Rio de Janeiro, sob a conjuntura da ditadura militar, configurando o segundo momento histórico no qual esse tipo de política foi amplamente aplicado, conhecido como “a Era

das remoções”. Brum (2013) menciona que, com a instauração do governo ditatorial militar, a margem de manobra para a luta das populações faveladas por urbanização diminuiu drasticamente, permitindo o fortalecimento de políticas de remoção que reforçassem o padrão centro-periferia de segregação urbana.

Em um primeiro momento, logo após o Golpe Militar de 1964, ainda havia uma disputa no Estado acerca da postura em relação às favelas. Apesar disso, Paulo (2013) mostra informações sobre remoções totais ou parciais entre 1964 e 1965 em 17 favelas, totalizando 6.290 famílias.

Em 1965, Negrão de Lima foi eleito Governador do Estado da Guanabara, com um discurso bastante contrário à remoção, segundo Brum (2013). No entanto, Gonçalves (2006) considera que a política desse governador foi bastante ambígua no que concerne a essa questão. Durante seu mandato (1966-1971), promoveu-se a urbanização de algumas favelas pela Companhia de Desenvolvimento de Comunidades (CODESCO) e, ao mesmo tempo, contribuiu-se para a desfavelização da cidade, em consonância com o projeto do Governo Federal, que instituiu, em 1968, a Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio (CHISAM).

Fundada em um contexto de endurecimento do Regime Militar, no mesmo ano do Ato institucional 5 (AI-5), a CHISAM tinha por objetivo eliminar todas as favelas da cidade até 1976, o que, como pondera Brum (2013), não foi consolidado por causa da sua extinção, 3 anos antes. O autor apresenta dados reveladores de que, em seus 5 anos de existência, a autarquia foi responsável por realizar a remoção de mais de 175.000 pessoas.

Vale ressaltar que, além de promover as remoções, a CHISAM se posicionava veementemente contra a urbanização de favelas. Tal fato decorre da perspectiva adotada pela autarquia, extremamente vinculada ao estigma social ligado à favela e principalmente, aos favelados.

[...] a CHISAM rechaçou por completo a alternativa da urbanização, considerando-a ineficiente e populista. Em grande parte, isso se deve à visão de que a favela formava uma “subcultura” produtora de marginalidade. Essa “subcultura” seria responsável pelo círculo vicioso da



pobreza, impedindo a elevação do padrão de vida de seus moradores e sua integração à sociedade de mercado. (ALMEIDA, 2016, p. 411)

Documentos da CHISAM comprovam esse posicionamento, tendo a autarquia chegado a defender que “[...] o sistema da urbanização da favela não era psicologicamente favorável, pois os favelados continuavam pensando, agindo e vivendo como favelados. Então, o filho daquele homem que morava na favela, vai crescer mentalmente um favelado.” (CHISAM *apud* BRUM, 2013, p. 183) Dessa forma, de acordo com Brum (2013), justificavam-se as remoções a partir da noção de que o favelado era um não integrado ao bairro em que vivia, embasando-se bastante no discurso da ilegalidade da posse da terra. Grande parte dos favelados era transferida para conjuntos habitacionais localizados em áreas mais periféricas da cidade, com o suposto objetivo de disciplinar o uso do solo urbano e acabar com a ilegalidade, fato que nunca ocorreu efetivamente.

Há consenso, entre os autores ora examinados, de que dos processos de remoção de favelas e de reassentamento de seus moradores, realizados na década de 1960 e no início da década de 1970, têm ligação direta com a promoção de interesses dos capitalistas imobiliários e industriais. Esses processos ocorreram de três maneiras principais: primeiramente, grande parte das favelas removidas localizava-se na Zona Sul da cidade, que, nessa época, era a área que se expandia e de maior interesse da incorporação imobiliária. De forma que remover favelas significava poder aproveitar valiosos terrenos ou valorizar o já consolidado entorno. Ademais, grande parte dos moradores removidos das favelas eram reassentados em zonas periféricas, onde se encontravam diversas indústrias, e essa remoção barateava, portanto, o custo da mão de obra. Para além desses dois pontos, havia também o interesse, por parte do setor da construção civil, em obter os lucros advindos das obras referentes aos conjuntos habitacionais. “O projeto remocionista se coadunava, assim, aos objetivos desenvolvimentistas de estímulo à indústria de construção.” (ALMEIDA, 2016, p. 412)

Outros trechos que evidenciam a percepção das ligações entre interesses dos capitalistas imobiliários e industriais nas políticas de remoção e reassentamentos podem ser vislumbrados a seguir:

No caso da Zona Sul da cidade, a favela contrastava com a beleza da paisagem, sendo os favelados um estorvo. Já nas zonas Norte e Oeste, eles poderiam ser de grande utilidade para abastecer de mão-de-obra as Zonas Industriais [...] A transferência, então, dos moradores das favelas da zona Sul para os conjuntos localizados na zona Norte, particularmente na área da Leopoldina, se conjugaria com uma política de expansão da oferta de empregos nesta região, através da instalação de indústrias. [...] Na lógica de remodelação urbana, então, os valorizados terrenos da Zona Sul seriam ocupados por empreendimentos imobiliários para classes de maior poder aquisitivo. (BRUM, 2013, p. 8)

O projeto da CODESCO mostrou-se muito nocivo aos interesses econômicos da política de remoção. A aplicação deste projeto em grande escala impediria a liberação das áreas mais nobres da cidade para o mercado imobiliário e prejudicaria os interesses da indústria de construção civil, setor que se beneficiaria enormemente com a construção dos grandes conjuntos habitacionais nos subúrbios. (GONÇALVES, 2006, p. 7)

Na segunda metade da década de 1970, as políticas de remoção diminuíram consideravelmente na cidade do Rio de Janeiro. Um dos motivos para essa mudança, segundo aponta Brum (2013), foi a criação de uma nova área de expansão urbana, a partir do Plano de Lúcio Costa, para a ocupação da Baixada de Jacarepaguá. Em decorrência dessa nova frente de expansão da fronteira urbana, necessitou-se menos da desocupação dos terrenos da Zona Sul da cidade.

A década de 1980 foi marcada pela distensão política da ditadura e, por fim, pela redemocratização. Isso permitiu que as políticas de remoção na cidade do Rio de Janeiro diminuíssem consideravelmente, uma vez que eram extremamente impopulares e prejudicavam interesses eleitorais. Ademais, a Constituição de 1988 avançou muito, no que diz respeito aos direitos urbanísticos e à moradia, promovendo a mitigação das políticas de remoção.

No que concerne ao direito à moradia, cabe ressaltar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948) reconhece como direito humano fundamental a moradia adequada. Esse direito, entretanto, não se restringe à garantia da existência de um imóvel. Estende-se a diversas condições necessárias para que o abrigo seja considerado digno, como disponibilidade de serviços básicos e também a segurança da posse: “[...] a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1991 *apud* BRASIL, 2013, p.13)

Além de considerar o direito à moradia adequada, como conceito amplo, a Organização das Nações Unidas também reconhece que faz parte desse direito a proteção contra a remoção forçada, a destruição arbitrária e a demolição da própria casa. Ainda que existam motivos plausíveis para a realização do desalojamento, consideram-se como “remoção forçada” os processos nos quais as vítimas não têm possibilidade de pautar demandas. Esses casos são compreendidos como grave violação dos direitos humanos.

Independentemente de sua causa, as remoções forçadas podem ser consideradas uma grave violação dos direitos humanos e uma violação direta ao direito à moradia adequada. [...] Recursos legais eficazes e remédios jurídicos devem estar disponíveis para aqueles que estão sendo removidos, incluindo uma compensação adequada por qualquer propriedade real ou pessoal afetada pela remoção. As remoções não devem resultar em pessoas desabrigadas ou tornando-se vulneráveis a outras violações de direitos humanos. (BRASIL, 2013, p. 15)

Pode-se notar a reverberação desses princípios na Constituição Federal de 1988, que, além de determinar como direito básico o direito à moradia em seu artigo 6.º, também fornece um norte às políticas urbanas por meio dos artigos 182 e 183. Tais artigos oferecem respaldo para a permanência de ocupantes irregulares e exigem dos proprietários de terrenos ou imóveis que cumpram a função social da propriedade, realizando

um uso adequado. No que diz respeito à possibilidade de remoções, a Constituição esclarece: “[...] As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.” (BRASIL, 1988, artigo 182, § 3º)

O Plano Diretor do Rio de Janeiro, elaborado em 1992, coadunava-se, portanto, com essa perspectiva das questões urbanísticas e garantia, ao menos teoricamente, que, nos casos em que políticas de remoção fossem realizadas, o reassentamento ocorresse em localidades próximas à antiga moradia, o que tornou esse procedimento menos interessante do ponto de vista da valorização capitalista do espaço. Outros instrumentos no âmbito federal também reafirmam esses princípios, como é o caso do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), que possui artigos muito semelhantes aos da Constituição Federal acerca do tema.

A modificação da conjuntura política e o consequente surgimento de instrumentos legais que favorecem a urbanização de favelas reverberaram no Rio de Janeiro a partir do Programa Favela Bairro, surgido em 1993, que objetivava urbanizar e regulamentar as áreas das favelas. Ainda assim, Naback (2016) demonstra que, por mais que a prevalência das políticas urbanas tenha sido de urbanização de favelas, algumas delas sofreram pressões e efetivas remoções, principalmente na Zona Oeste da cidade. Eduardo Paes era o então Subprefeito desse setor da cidade e promovia um projeto intitulado “Caravana da Legalidade”, que denunciava ocupações irregulares e realizava remoções forçadas.

A política geral do Governo Municipal em relação às favelas efetivamente mudou com a preparação do município para sediar os Jogos Pan-Americanos de 2007. A realização de grandes eventos foi responsável pela inserção do Rio de Janeiro em uma rede de competitividade global. Esse é o que pode ser chamado de terceiro momento de grande intensidade de remoções na história urbana do Rio de Janeiro.

As políticas remocionistas voltaram-se explicitamente ao discurso do poder público, com a chegada de Eduardo Paes ao poder municipal, em 2009. Logo no início de seu mandato, esse Prefeito anunciou um plano de remover 119 favelas durante determi-

nado período. Magalhães (2012) enfatiza que a retomada das políticas de remoção se justificou no plano discursivo pela alegação de que a urbanização de favelas seria “demagogia”, sugerindo que a antiga prática remocionista, tida como autoritária, seria benéfica para população que fosse desalojada. Para Brum (2013), o enfoque espacial desse novo momento de políticas de remoção encontra-se diretamente relacionado com os interesses do capital imobiliário:

O fato das favelas da Baixada de Jacarepaguá serem o alvo privilegiado (mas não exclusivo) da atual onda remocionista parece repetir o processo verificado na década de 1960, com o fim da tolerância às antigas favelas que haviam crescido com a expansão imobiliária das regiões centrais da cidade (particularmente a Zona Sul), quando alimentavam de mão-de-obra e viabilizaram a indústria da construção civil. Tolerância existente até que a falta de terrenos para que essa expansão continuasse acarretou a onda remocionista que teve seu auge no programa CHISAM. (BRUM, 2013, p.19)

Para este artigo, um dos aspectos mais relevantes desse novo momento da política de intensas remoções refere-se às justificativas utilizadas pelos processos que promoveram desalojamentos. Como já havia o respaldo legal para a permanência, por diversas vezes, foram utilizadas justificativas previstas por lei como exceções ao princípio da não remoção, como será explorado mais profundamente adiante.

Pode-se notar que as políticas de remoção estiveram presentes em diversos momentos da história do Rio de Janeiro. O que há de convergência entre esses momentos é justamente a relação estreita entre essa política de Estado e os interesses dos capitalistas que produzem a cidade. Em um momento marcado por gestões urbanas explicitamente caracterizadas por uma convergência com os interesses do mercado, as políticas remocionistas vêm sendo, mais uma vez, utilizadas dessa maneira.

## 2. Da não neutralidade política da proteção ambiental à “ecogeopolítica urbana”

Historicamente, conquistou-se, nas mais diversas escalas políticas, o reconhecimento da moradia como um direito humano e da segurança da permanência como primordial para o exercício desse direito, constituindo-se o princípio da não remoção. Todavia, o Plano Diretor do Rio de Janeiro de 2011 (RIO DE JANEIRO, 2011), um desses instrumentos legais que respaldam o direito à moradia, oferece algumas exceções – relacionadas ao risco e à proteção ambiental – para a utilização do princípio da não remoção. Tal legislação promove, supostamente, o princípio da urbanização de favelas, mantendo-as em melhores condições. Entretanto, é bastante interessante notar que o documento revela, de maneira explícita, que se deve promover a urbanização das favelas “[...] ressalvadas as situações de risco e de proteção ambiental”. (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 2)

Essas mesmas exceções ao princípio da não remoção, podem ser encontradas no Plano Diretor do Rio de Janeiro de 1992. Compans (2007) alerta sobre a necessidade de análise crítica da delimitação das áreas que se relacionam com as questões ambientais:

[...] admite-se a exceção no caso de se encontrarem em “unidades de conservação ambiental” ou “áreas de risco”. A definição e a delimitação dos perímetros destas áreas tornam-se, assim, um elemento crucial para o destino das comunidades de favelas localizadas em encostas ou margens de corpos hídricos, o que pode determinar sua permanência ou remoção. (COMPANS, 2007, p. 84)

Nesse ponto, cabe promover o debate acerca da dimensão política da questão ambiental. Frequentemente, tem-se a noção de que a pauta ambiental seria consensual na sociedade, já que a demanda por um meio ambiente saudável supostamente geraria benefícios para todos. Existem diversas maneiras de se abordar a problemática ambiental, que incorrem também em diferentes modos de buscar soluções, algumas delas antropocêntricas, biocêntricas, reformistas, pró-Economia de mercado ou anticapitalistas. Perspectivas como a Justiça Ambiental e a Ecologia Política Crítica, em especial a Ecologia

Social de Bookchin (2010), denunciam o falso consenso em torno da questão ambiental e elucidam que grupos sociais diversos sofrem diferentemente os problemas ambientais e se beneficiam de maneira distinta da exploração do meio ambiente.

Tendo em vista que as preocupações relativas à proteção ambiental e à ecologia não possuem um conteúdo político intrínseco, como já reportado, pode-se discorrer criticamente acerca da operacionalização desse tipo de discurso para atender interesses das classes dominantes em detrimento das populações menos empoderadas.

Uma das formas que Souza (2015a; 2015b; 2016) encontrou para expandir as reflexões acerca desse tema diz respeito à ótica da Geopolítica. Primeiramente, faz-se necessário compreender o sentido amplo desse campo, que remete à instrumentalização do espaço geográfico, objetivando o exercício do poder, especialmente pelo Estado. Em consonância, o autor argumenta que o pensamento geopolítico, ao contrário do que tem sido mais comumente trabalhado (atendo-se exclusivamente a conflitos internacionais), não se restringe a uma escala específica.

Conjugando essa compreensão ampla e multiescalar da geopolítica com as considerações acerca da dimensão política da questão ambiental, pode-se chegar à ideia de *ecogeopolítica urbana*. Para Marcelo Lopes de Souza, “[...] ecogeopolítica refere-se à governamentalização da ‘natureza’ e do ‘meio ambiente’, utilizando o discurso da proteção ambiental e mesmo o da ‘segurança ambiental’ como uma ferramenta para o controle sócio-espacial” (SOUZA, 2016, p. 4, tradução livre deste autor). Sinteticamente, é possível conceber a ecogeopolítica urbana como a utilização do discurso ambiental a fim de sustentar a operacionalização do espaço urbano para o exercício do poder heterônomo e, sobretudo, estatal.

Uma das formas que a ecogeopolítica urbana assume é o emprego das prerrogativas estatais de proteção ambiental para promover políticas de remoção, especificamente em áreas pobres. Isso pôde ser notado em diversos casos recentes de remoções na metrópole do Rio de Janeiro, no que foi identificado como a “terceira fase de intensas políticas de remoção” na sessão anterior do presente artigo. O discurso da necessidade de

proteção ambiental ou do risco ambiental apareceu em casos como o da Vila Autódromo, elucidado por Naback (2016) e por Santos (2015); no caso do Horto, relatado por Albuquerque (2016); e no caso do Morro da Providência, descrito por Braga (2017). Tais exemplos reforçam a necessidade de compreender as políticas ambientais urbanas como um objeto de disputa para que se possa garantir os direitos constitucionais à moradia em face dos interesses do mercado imobiliário.

### 3. O caso das favelas do Alto da Boa Vista

No contexto do Rio de Janeiro, uma metrópole de um país da semiperiferia capitalista, encontra-se uma das maiores florestas urbanas do mundo, protegida legalmente pelo Parque Nacional da Tijuca, uma unidade de proteção integral. Em seu entorno, no que pode ser considerado como a Zona de Amortecimento do Parque, localiza-se o bairro de classe média alta do Alto da Boa Vista. Esse bairro consistiu, historicamente, em uma área bastante valorizada da cidade, do ponto de vista imobiliário, uma vez que possui algumas vantagens locacionais, como a proximidade da floresta, o clima mais ameno, a localização geometricamente central, entre outras.

O Alto da Boa Vista configura-se como um bairro de amplos contrastes sociais, principalmente no que se refere ao padrão de moradia. Ao mesmo tempo em que existem diversas casas de altíssimo padrão, ocupadas pela classe média alta e pela burguesia carioca, há também diversas favelas que contrastam socialmente com o resto do bairro. O leitor encontra, a seguir, duas fotografias (**Fotos 1 e 2**), tiradas durante um trabalho de campo realizado pelo autor em 2018, que explicitam esse contraste social de padrões de construção no bairro.



**Foto 1** - Favela Agrícola, localizada no bairro do Alto da Boa Vista.



Fonte: trabalho de campo do autor, 2018.

**Foto 2** - Casa de alto padrão localizada na parte formal do bairro do Alto da Boa Vista.



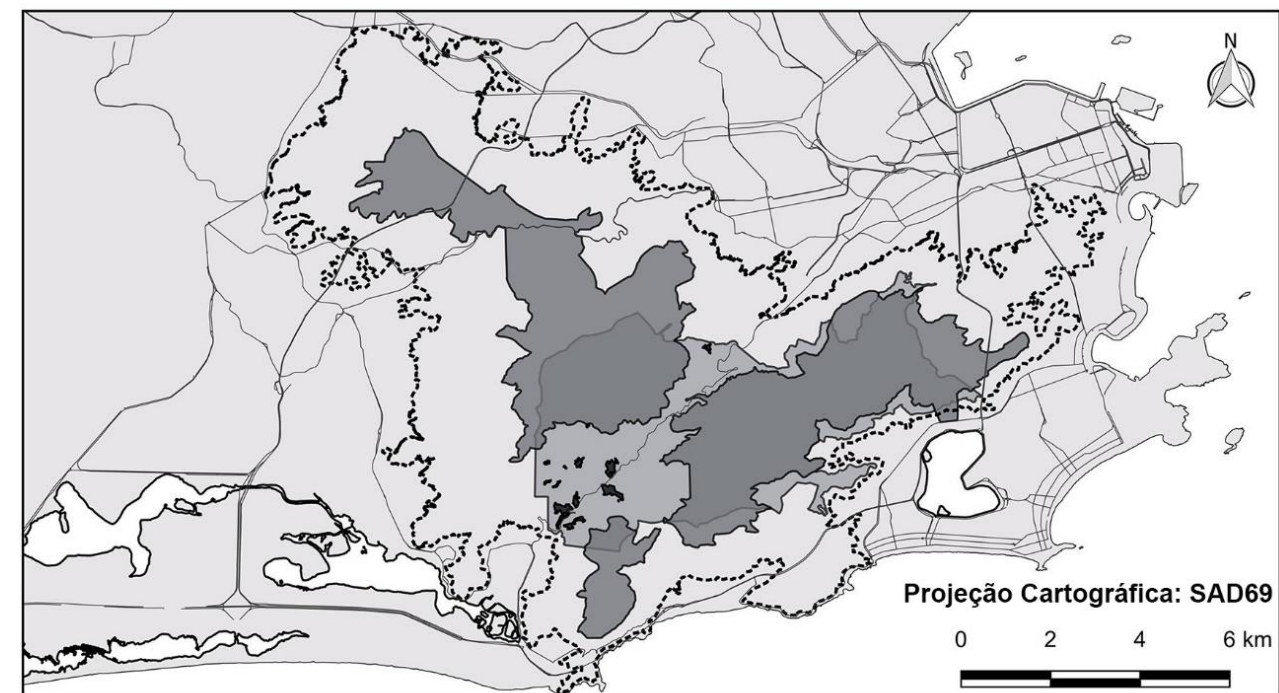
Fonte: trabalho de campo do autor, 2018.

O bairro do Alto da Boa Vista é composto, portanto, pela coexistência de casas de altíssimo padrão e algumas favelas, tais como: Açude, Vale Encantado, Furnas n.º 866,

Biquinha, Fazenda, João Lagoa, Tijuacu, Mata Machado, Ricardinho, Agrícola. É necessário ressaltar que a maior parte dessas favelas tem uma relativamente pequena quantidade de moradores, não ultrapassando algumas centenas. As exceções mais populosas são apenas Mata Machado e Tijuacu, que chegam a ter mais de mil habitantes.

A maioria dessas favelas tem sofrido, desde o início dos anos 2000, com pressões para que sejam removidas. Um dos primeiros focos de conflito remete à instituição, por decreto e regulamentação, de uma Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana (APARU) no Alto da Boa Vista, que teria como exigência a remoção de algumas das favelas. A seguir, o **Mapa 2** traz as áreas de proteção ambiental e as favelas localizadas na área de estudo.

**Mapa 2** - Áreas de proteção ambiental e favelas localizadas na área de estudo.



**Rio de Janeiro: Maciço da Tijuca e suas unidades de conservação**

- Principais Logradouros
- Maciço da Tijuca
- Favelas dentro da APARU
- APARU do Alto da Boa Vista
- Parque Nacional da Tijuca



Fonte: Instituto Pereira Passos  
 Organização: Marcelo Lopes de Souza e Matheus Barroso  
 Elaboração: Matheus Barroso

Fonte: SOUZA, 2015a, p. 33.

Instituída a partir do Decreto n.º 11.301, de 21 de agosto de 1992, a APARU-ABV ainda não se encontra em vigor, devido ao fato de seu projeto de regulamentação estar ainda em tramitação. Isso decorre do conflito originado com as favelas da localidade, que gerou uma disputa entre diferentes projetos de lei: um mais conservador, que simplesmente removeria algumas dessas favelas, e outro, que levava em consideração o direito à moradia e à permanência, bem como a possibilidade de conciliação da moradia com a preservação da natureza.

O projeto de regulamentação da APARU-ABV, PL N.º 1307/2003, originalmente proposto pelo então Prefeito César Maia, subdividiria a área da APARU-ABV em Zonas de Vida Silvestre (ZVS), Zonas de Ocupação Controlada (ZOC) e Zonas de Recuperação Ambiental (ZRA). Nessa terceira classe é que repousa a maior das polêmicas. Esse zoneamento coincide com as áreas faveladas de menor densidade, que seriam automaticamente removidas, simplesmente por serem aglomerados menores que 100 casas. Esse critério, além de ser arbitrário – já que desrespeita o direito à não remoção de favelas que sejam estabelecidas há muitos anos, independentemente de serem pouco densas –, é também contraditório, pois, se o princípio é a proteção e a recuperação do meio ambiente, as ocupações de menor densidade seriam justamente as menos danosas.

Ademais, o projeto de César Maia para a APARU-ABV traz parâmetros de ocupação para as “Zonas de Ocupação Controlada”. A análise dessa proposição demonstra que há flexibilização dos parâmetros urbanísticos em cerca de um milhão de metros quadrados da área do bairro, permitindo maiores gabaritos e número de pavimentos em relação à lei de uso e ocupação do solo do município. Tal projeto, que supostamente teria como objetivo a proteção ambiental, traz diversos benefícios para o mercado imobiliário, ao exigir a remoção das favelas e instituir normas menos rigorosas de construção no bairro.

Além da problemática relacionada com a regulamentação da APARU-ABV, os moradores das favelas localizadas no Alto da Boa Vista também têm sua permanência ameaçada por um processo judicial. Em 2006, o Ministério Público Estadual do Rio de Janeiro

(MPE-RJ) promoveu uma Ação Civil Pública contra o então prefeito César Maia, por improbidade administrativa, acusando-o de negligenciar a “degradação ambiental” proveniente do suposto crescimento alarmante de algumas favelas do Maciço da Tijuca e exigindo, portanto, a remoção parcial ou total delas.

A justificativa das acusações de degradação e risco ambientais de tal processo deu-se pela construção de um documento intitulado “**Relatório de vitorias – Treze ocupações irregulares no Alto da Boa Vista e Itanhangá**”. Tal relatório se mostra extremamente frágil em sua argumentação técnica, uma vez que utiliza pouco mais do que três páginas – a maior parte com imagens – para justificar a necessidade de remoção de cada uma das comunidades. Não há, por exemplo, nenhum tipo de mapa, nem mesmo análise das condições ambientais da localidade, nem delimitação do grau de risco e das áreas nas quais teria havido degradação ambiental.

Apesar da frágil argumentação que legitima a necessidade de remoção das favelas, a Justiça despachou decisões favoráveis à remoção em dois momentos. Ela também negou todos os pedidos das Associações de Moradores das favelas que seriam removidas para entrar como parte interessada no processo. Essa negativa impediu que esses moradores defendessem, nessa instância judicial, seu direito à permanência.

Em ambos os conflitos existem evidências sólidas a respeito do enviesamento na condução desses processos, que em diversos momentos desconsideraram as conquistas relativas ao direito à moradia, operacionalizando questões ambientais para tentar promover remoções arbitrárias.

## Considerações finais

As políticas urbanas no município do Rio de Janeiro têm um longo histórico de remoções forçadas. Desde o início do século XX, com a destruição dos cortiços, o Estado agia de maneira a privilegiar os interesses do capitalismo imobiliário e desconsiderava o

direito da população pobre à moradia. Apesar de as favelas, ocupações irregulares dos morros da cidade, não terem sido o principal alvo das remoções desse período, pode-se traçar um paralelo entre as remoções dos cortiços e as posteriores remoções de favelas, já que se trata da mesma classe social sofrendo o processo de remoção.

O período da Ditadura Militar caracterizou-se por um autoritarismo generalizado, com o seu momento de maior dureza coincidindo com a chamada “Era das Remoções” (1968–1973). Ao impedir a organização social necessária para a resistência aos processos de remoção, o Governo ditatorial implementou um amplo processo de reforço da segregação sócio-espacial, pelo qual se expulsava a população pobre das favelas localizadas na Zona Sul – a então mais cobiçada pelo mercado imobiliário efetivamente - e se realocava essa população nas Zonas Norte e Oeste da cidade. Assim, o Estado brasileiro favorecia o mercado e os interesses dos capitalistas de diversas maneiras: abria espaços para a exploração na Zona Sul, aproximava os trabalhadores dos postos de trabalho na Zona Norte e Oeste e aquecia o setor de construção.

310

A redemocratização e a Constituição de 1988 asseguraram o direito à moradia e o princípio da não remoção, impedindo que se realizassem, legalmente, os mesmos procedimentos da época da ditadura militar. Todavia, existem exceções ao princípio da não remoção, previstas por lei, que se relacionam com as questões ambientais, como quando há risco ou degradação ambiental. Dessa forma, os processos de remoção de tal período frequentemente utilizam esse tipo de justificativa para promover remoções que estariam em suposta ilegalidade. Tal operacionalização de questões ambientais para o exercício do poder no tecido urbano pode ser considerada como uma das faces da ecogeopolítica urbana.

No bairro Alto da Boa Vista, podem-se perceber diversas potencialidades do ponto de vista da valorização capitalista do espaço, que o tornam interessante para o capitalismo imobiliário. O caso aqui estudado remonta, pois, aos processos descritos na con-

textualização histórica, uma vez que retrata tentativas de remoções de favelas que favoreceriam o mercado, com justificativas tecnicamente muito frágeis, relacionadas à questão ambiental.

## Referências

ABREU, Mauricio de Almeida. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Iphan Rio; Jorge Zahar, 1987.

ALBUQUERQUE, Luciana de Amorim. **Horto Florestal do Rio de Janeiro: disputa fundiária e argumento ambiental**. Dissertação (Mestrado em Urbanismo). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

ALMEIDA, Rafael G. de **Favelas do Rio de Janeiro: A geografia histórica da invenção de um espaço**. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

311

BOOKCHIN, Murray. **Ecologia social e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Achiamé, 2010.

BRAGA, Beatriz D. **O discurso do risco ambiental no Morro da Providência na zona portuária do Rio de Janeiro**. Monografia (Conclusão de Curso de Especialização em Análise Ambiental e Gestão do Território). Escola Nacional de Ciências Estatísticas, IBGE, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade e Legislação Correlata. 2. ed., atual. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

BRUM, Mário S. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos grandes eventos. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, ano XVI, nº 29, pp. 179-208, 2013.

- COMPANS, Rose. A cidade contra a favela: a nova ameaça ambiental. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 9, nº 1, pp. 83-99, 2007.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. (217 [III] A). Paris, 1948. Disponível em <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em 13/12/2019.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS [Committee on Economic, Social and Cultural Rights]. **General Comment N° 04: The Right to Adequate Housing (Art. 11, §1)**. ONU: Genebra, 1991. Disponível em: <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/469f4d91a9378221c12563ed0053547e>>. Acesso em 13/12/2019.
- GONÇALVES, Rafael S. Política, o direito e as favelas do Rio de Janeiro: Um breve olhar histórico. **Urbana: Revista do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade**, v. 1, nº 1, pp. 1-23, 2006.
- MAGALHÃES, Alexandre. Entre o legal e o extralegal a reatualização da remoção de favelas no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. São Paulo, v. 14, nº 1, pp. 119-133, 2012.
- MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO (MPE-RJ). **Ação Civil Pública número 2006.001.139217-4. 2006**. Rio de Janeiro, 2006.
- NABACK, Clarissa P. de A. **Remoções biopolíticas: O habitar e a resistência da Vila Autódromo**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2016.
- PAULO, Paiva P. **Do “Ponha-se na Rua” ao “Sai do Morro Hoje”**: Das raízes históricas das remoções à construção da “cidade olímpica”. Monografia (Conclusão de Curso em Comunicação Social). Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2013.
- RIO DE JANEIRO (Município). Câmara Municipal. **Projeto de Lei N° 1307/2003**. Regula a área de proteção ambiental e recuperação urbana - Aparu do Alto da Boa Vista. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://mail.camararj.gov.br/APL/Legislativos/scproo711.nsf/012cfef1f272coec832566eco018d831/999996f4525242ee032576a20074f45c?OpenDocument>>. Acesso em 12/12/2015.



RIO DE JANEIRO (Município). **Lei Complementar n.º 111, de 11 de fevereiro de 2011**. Dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2011.

SANTOS, Rebeca S. P. dos. **Estudo do caso da Vila Autódromo**: Análise da justificativa do poder público sob ótica dos princípios constitucionais e direito de permanência. Monografia (Conclusão de Curso em Direito). Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Proteção ambiental *para quem?* A instrumentalização da ecologia contra o direito à moradia. **Mercator**, v.14, nº4, pp. 25-44, 2015a.

SOUZA, Marcelo Lopes de. From the 'right to the city' to the right to the *planet*: Reinterpreting our contemporary challenges for socio-spatial development. **City**, v. 19, nº 4, pp. 408-443, 2015b.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Urban eco-geopolitics: Rio de Janeiro's paradigmatic case and its global context. **City**, v. 20, nº 6, pp. 779-799, 2016.

**Tiago Boruchovitch Fonseca** é Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). **E-mail:** tiagof4@hotmail.com

Artigo enviado em 03/07/2019 e aprovado em 18/12/2019.