

**Revista**  
**PRAIAVERMELHA**  
Estudos de Política e Teoria Social

**v. 24 n. 1**  
**Janeiro/Junho 2014**  
**Rio de Janeiro**  
**ISSN 1414-9184**

Revista Praia Vermelha	Rio de Janeiro	v. 24	n. 1	p. 01-288	Jan/Jun 2014
------------------------	----------------	-------	------	-----------	--------------

# Megaeventos, Mega-remoções: processos de segregação sócio-espacial na “cidade maravilhosa”

*Ludmila Paiva*

## RESUMO

Este artigo é fruto da pesquisa desenvolvida no âmbito da dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) em dezembro de 2013 na linha de pesquisa Direito da Cidade. A pesquisa foi centrada em dois eixos de análise: um, referente às ideologias norteadoras da política e do planejamento urbanos em curso no Rio de Janeiro nos preparativos para sediar grandes eventos; e outro eixo relativo aos efeitos dessa política urbana no cotidiano da cidade. Buscamos expor alguns elementos constituintes do que podemos considerar um modelo de planejamento urbano neoliberal e alguns efeitos desse tipo de planejamento no cotidiano dos moradores e trabalhadores da cidade, especialmente os processos de segregação decorrentes do recrudescimento das remoções de moradias de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro.

## PALAVRAS-CHAVE

Política urbana.  
Empreendedorismo urbano.  
Segregação e remoção de moradias.

Recebido em 30/04/14.

Aprovado em 03/09/14.

## Mega-events, Mega-evictions: social-spatial segregation in “the wonderful city” of Rio de Janeiro

This article results from the research developed in the author’s master’s degree thesis presented to the Postgraduation Program of Law at Rio de Janeiro’s State University (UERJ) in December 2013. The research was focused on two angles: one, referring to the guiding ideologies of political and urban planning in progress on Rio de Janeiro’s preparations to host international mega events; another point of view is based on the effects of city’s urban policy. We seek to expose the model of neoliberal urban planning and the results of this kind of planning in the everyday life of the residents and workers of the city, especially the processes of segregation resulting from the intensification of poor families evictions.

**KEYWORDS** Urban policy. Urban entrepreneurship. Segregation and housing evictions.

Revista Praia Vermelha	Rio de Janeiro	v. 24	n. 1	p. 43-67	Jan/June 2014
------------------------	----------------	-------	------	----------	---------------

## **1. A concepção de cidade-global, o empreendedorismo urbano e a especulação imobiliária na cidade do Rio de Janeiro**

Identificamos a adoção de algumas tendências no planejamento urbano do Rio de Janeiro que integram um modelo ideal de urbanização que vem sendo adotado em diversas cidades do mundo: a cidade-global. A definição de cidade-global encontra múltiplas acepções que têm origem nos impactos causados pelo processo de globalização nas metrópoles dos países centrais no final da década de 1970. As transformações na economia decorrentes da maior flexibilidade das escolhas locais das empresas (com as novas tecnologias de informação e comunicação) teriam conduzido essas metrópoles a uma crise de centralidade econômica e perda de controle sobre as atividades industriais.<sup>1</sup>

Algumas dessas cidades ressignificaram sua participação no sistema produtivo internacional e readquiriram importância estratégica através da substituição das atividades industriais por atividades ligadas ao setor terciário (de serviços especializados em grande parte de caráter transnacional). Tais cidades foram denominadas cidades-globais. Este conceito foi utilizado por Saskia Sassen (1998),<sup>2</sup> juntamente a outros autores, para designar cidades que assumiram posicionamento estratégico em relação à economia mundial, expressando também as contradições decorrentes da nova divisão do trabalho e ampliação das desigualdades e da segregação sócio-espacial.

Nos defrontamos, ainda, com novos sentidos para o termo cidade-global que não traduzem mais o processo histórico de transformação produtiva decorrente da globalização da economia. Ocorreu uma transposição do

---

1 CARVALHO, Mônica de. “Cidade Global: anotações críticas sobre um conceito”. In: *São Paulo em Perspectiva*. 14 (4), 2000. pp. 70-82. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n4/9753.p.71>>. Último acesso em 06/11/2013.

2 SASSEN, Saskia. *As Cidades na Economia Mundial*. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

conceito para expressar um modelo de cidade ideal, como aquela capaz de reestruturar seu sistema produtivo e concentrar em seu território um grande número de empresas transnacionais e atividades econômicas ligadas ao setor de serviços especializados na área de tecnologia da informação e de telecomunicações.

Para conquistar a posição de cidade-global no mercado mundial, seria preciso adotar determinado modelo de planejamento, conhecido como planejamento empresarial, negocial, empreendedor ou estratégico, que pressupõe a adoção de um novo modo de governar, mais flexível às demandas de mercado. Historicamente, essas tendências surgiram com a derrocada do padrão tecnocrático-centralizado-burocrático de planejamento, típico do urbanismo modernista idealizado nos marcos do período conhecido como os Trinta Gloriosos (de 1945 a 1975). O planejamento modernista ganhou destaque neste período de avanço do *Welfare State*, que aliou o crescimento econômico, ao controle do Estado sobre as relações de trabalho e à elevação do padrão de vida por meio da distribuição de renda e do investimento em políticas sociais.

Entretanto, com a crise econômica e a derrocada do fordismo ocorridas no início dos anos 1980, teve início o declínio do modelo do Estado de Bem-Estar Social e o encolhimento da intervenção estatal. Alguns autores associam este processo como o marco formal da institucionalização da cidade neoliberal e o início da construção de uma nova política urbana concebida e orientada a partir da escala global.

Deste modo, ocorreu uma reformulação na forma de participação do poder público local na definição da política urbana exaltando, através do ideário do empreendedorismo urbano, seu protagonismo na promoção do desenvolvimento econômico da cidade, utilizando técnicas de administração empresarial consubstanciadas, em grande parte, nos planos estratégicos das cidades. O planejamento estratégico pressupõe que as cidades estão submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas. Elas devem, portanto, competir entre si, pelo investimento de capital e tecnologia, na atração de novas indústrias e negócios, e competir no preço e qualidade dos serviços e na atração de força de trabalho qualificada.

A ascensão do planejamento estratégico, o desenvolvimento da globalização e da autonomização e nova mobilidade do capital permitiram a adoção de formas mais flexíveis de intervenção jurídica pelo Estado.

Deste modo, as políticas públicas estatais passaram a definir planificações urbanas flexíveis e socializações seletivas do solo (como as concessões públicas). Na prática, as políticas públicas tornaram-se instrumento de seleção e dissociação dos equipamentos urbanos conforme sua rentabilidade.<sup>3</sup>

No período fordista, o mercado tinha um importante papel na produção de infraestrutura e equipamentos urbanos, porém, sua ação era mediada pelo Estado na definição das regras de uso do solo e nas características desses equipamentos urbanos (por exemplo, nas definições orçamentárias e de gasto público). Na leitura de David Harvey,<sup>4</sup> o que ocorreu no neoliberalismo, foi que a própria cidade se tornou um ativo financeiro. A construção de espaços, a produção da moradia, todos esses eventos têm um impacto no valor da terra e na acumulação de capital. A produção do espaço urbano tornou-se um grande veículo para a produção e absorção do excedente.

Na experiência brasileira, após os avanços democráticos da década de 1980, foi cultivada a esperança de que os anos 1990 trariam a consolidação das conquistas consagradas na Constituição Federal de 1988, inclusive no que tange à gestão democrática das cidades e universalização do acesso à terra urbana e aos equipamentos e serviços coletivos. Princípios esses reproduzidos nas constituições estaduais, leis orgânicas e planos diretores posteriores à promulgação da Constituição. No entanto, tais vitórias foram contornadas pela não-regulamentação de dispositivos constitucionais, pela não-implementação de mecanismos regulatórios e redistributivos em nível local<sup>5</sup> e pela naturalização de práticas estatais autoritárias que ainda encontram respaldo legal.

Com a ascensão do neoliberalismo justamente no período pós-Constituinte, a agenda constitucional foi substituída pela agenda de inserção competitiva e do ajuste fiscal. Isso implicou numa perda substancial da capacidade regulatória em âmbito federal, gerando dificuldades em plane-

---

3 LOJKINE, Jean. *O Estado capitalista e a questão urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1981. p. 170-171.

4 HARVEY, David. *O enigma do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 122.

5 COMPANS, Rose. *Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática*. São Paulo: Editora UNESP, 2005. p. 15.

jar o desenvolvimento.<sup>6</sup> Nesse momento, de abertura econômica aos fluxos da globalização, e de acirramento de crises econômicas,<sup>7</sup> veio à tona a discussão sobre a necessidade de reorganização dos espaços produtivos e o novo papel das cidades brasileiras nos processos de fluidificação da cadeia produtiva,<sup>8</sup> constantes de um modelo de cidade que vem sendo difundido no Brasil e na América Latina desde os anos 1990 com o apoio de agências multilaterais como o BIRD, Banco Mundial e ONU-Habitat.<sup>9</sup>

No Rio de Janeiro podemos estabelecer como marco o ano de 1993,<sup>10</sup> quando se tornou mais evidente a coerência entre as escolhas de investimento e a redefinição do papel do poder público municipal, consolidando práticas de “boa governança” como a busca por maior eficácia administrativa e orçamentária e atratividade econômica que permitisse superar a crise que pairou sobre a cidade. Estabeleceram-se, assim, novas formas de relacionamento entre poder público e setor privado, cuja característica central é a formação de parcerias público-privado na realização de grandes obras públicas e prestação de serviços públicos essenciais.

---

6 Ibid. p. 16

7 Como a que se arrastou no Rio de Janeiro desde a fusão entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, em 1975, e a interrupção da política de financiamentos, e que levou à decretação falência do município em 1988. In: SANTOS, A. M. S. P.; MOTTA, Marly Silva da. O “bota-abixo” revisitado: o Executivo municipal e as reformas urbanas no Rio de Janeiro (1903-2003). In: *Revista Rio de Janeiro*, nº. 10, maio-agosto, 2003. p. 25.

8 COCCO, Giuseppe (Org.). *A Cidade Estratégica - Nova Retórica e Velhas Práticas no Planejamento do Rio de Janeiro: a Impostura do Porto de Sepetiba*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 17.

9 VAINER, Carlos Bernardo. “Pátria, empresa e mercadoria: a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano”. In: Arantes, O.; Maricato, E.; Vainer, C. B. *A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos*. Petrópolis: Vozes, 2011 (a). pp. 75-103. p. 77.

10 Em 1993, seduzida pela experiência de reestruturação urbana e econômica da cidade de Barcelona alavancada pela realização dos Jogos Olímpicos de 1992, a prefeitura organizou um grande seminário chamado “Rio-Barcelona: estratégias urbanas”, que motivou a contratação de consultores catalães para assumir a Direção Executiva do Plano Estratégico da cidade do Rio de Janeiro, relativo ao primeiro mandato de César Maia como prefeito do Rio de Janeiro. In: VAINER, Carlos Bernardo. “Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao “Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro”. In: Arantes, O.; Maricato, E.; Vainer, C. B. *A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos*. Petrópolis: Vozes, 2011 (b). pp. 105-119. p. 107.

## 2. A participação das parcerias público-privado e do fenômeno do “eventismo” na ampliação das desigualdades intraurbanas

As parcerias público-privado tornaram-se elemento central do planejamento empreendedor. A propósito, não podemos perder de vista que determinada atividade é considerada empreendedora justamente quando ela é especulativa, portanto, perseguida por todas as dificuldades e perigos atribuídos ao especulativo, em oposição ao desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado.<sup>11</sup> Assim, a intensificação das parcerias público-privado levaram a uma mudança na escala do planejamento. Em vez de ordenar zonas amplas, o planejamento volta-se para projetos em áreas específicas nos quais é possível assegurar uma rentabilidade atraente para o investimento privado.

Essa subordinação à lógica do lucro privado implica numa crescente seletividade e fragmentação espacial da intervenção pública na cidade, levando ao abandono gradativo do planejamento “normativo”, constante dos planos diretores e leis de zoneamento, e substituição por acordos negociados com investidores, projeto a projeto.<sup>12</sup> Em muitos casos, o setor público assume o risco e o setor privado assume os benefícios.

David Harvey explica que, ao se apoiar na parceria público-privado, o novo empreendedorismo urbano enfoca o investimento e o desenvolvimento econômico por meio da construção especulativa do lugar em vez de melhorar as condições do território específico.<sup>13</sup> Harvey já havia observado que mesmo que os projetos econômicos estejam voltados para gerar benefícios para a população da cidade como um todo, como melhorias nas condições de vida ou de trabalho, a maior parte deles beneficia somente a sua área de abrangência. Projetos voltados para locais específicos têm o hábito de se tornar foco da atenção pública e política e desviar a preocupação e até mesmo os recursos de problemas mais amplos que afligem a cidade.<sup>14</sup>

---

11 HARVEY, David. “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”. In: *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, Vol. 71, nº 1, *The Roots of Geographical Change: 1973 to the Present*. (1989), pp. 3-17. Disponível em <<http://www.fcp.uncu.edu.ar/upload/harvey1989-from-managment-to-empresaurialism.pdf>>. Último acesso em 22/10/2013. p. 7.

12 COMPANS (2005), p. 86.

13 HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. p. 174.

14 HARVEY (1989). p. 8.

Na prática, as políticas públicas tornaram-se instrumento de seleção e dissociação dos equipamentos urbanos conforme sua rentabilidade. Lojkin atenta para o risco, bastante frequente, de se incorporar uma lógica seletiva no financiamento dos equipamentos coletivos, respondendo às urgências entendidas como prioritárias pelo aparelho estatal. Não ficam claros os mecanismos de seleção do que seria prioritário, tampouco são descritos os critérios de seleção de verbas públicas adotados. Rose Compans descreve bem como ocorre a “seletividade institucional” nos variados níveis dos processos político-administrativos.<sup>15</sup>

Milton Santos também teceu comentários sobre a seletividade do gasto público, caracterizando a “metrópole corporativa fragmentada” como uma cidade que, apesar da numerosa população pobre, aplica os recursos estatais em atividades econômicas hegemônicas.<sup>16</sup> Portanto, os riscos do “urbanismo de projeto”, também considerado um “urbanismo de valorização”, é que ele subordina os componentes estratégicos da intervenção às exigências da valorização urbanística. A abertura ao mercado imobiliário não é mais considerada especulação, e sim desenvolvimento e investimento imobiliário imprescindíveis à requalificação urbana, igualando o progresso ao crescimento, e o crescimento ao lucro privado.<sup>17</sup>

Muitos autores expuseram a problemática em torno do “urbanismo de projeto”, executado através de parceria público-privado com vistas à renovação urbana de áreas pontuais da cidade. No Rio de Janeiro, estamos diante de um caso emblemático desse tipo, com a realização do projeto Porto Maravilha, a maior operação urbana consorciada do Brasil. Faremos aqui um pequeno parêntese para ilustrar como o modelo de desenvolvimento urbano descrito se concretiza através desse projeto.

---

15 Rose Compans utiliza o conceito de seletividade institucional elaborado pro Claus Offe no livro Problemas estruturais do Estado capitalista. In: COMPANS (2005), p. 212-213.

16 SANTOS, Milton. *Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo*. São Paulo: Nobel/Secretaria de Estado da Cultura, 2009. p. 106-107.

17 COMA, Mauro Castro. *Del sueño olímpico al Proyecto Maravilha: El 'eventismo' como catalizador de la regeneración a través de Grandes Proyectos Urbanos*. (2011) Cópia obtida com o autor. Publicada em <<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/urbe?-dd1=5727&dd99=view>>. Último acesso em 22/10/2013. p. 18.



## 2.1. O projeto Porto Maravilha e os limites do “urbanismo de projeto”

Como na maioria das cidades que sofreram com a desindustrialização e perda de poderio econômico, a região portuária do Rio de Janeiro foi abandonada e sofreu com a degradação em vários níveis. A “revitalização” da região portuária é um sonho antigo dos governantes da cidade. Desde o antigo Plano Estratégico de 1995, na gestão César Maia, já se via o interesse em transformar a região a exemplo do que ocorrera em diversas cidades-modelo, sendo Barcelona o exemplo mais significativo.

Somente em 2009, após várias tentativas,<sup>18</sup> tal sonho pôde tornar-se realidade. A lei que criava a operação urbana consorciada pela qual se realizaria o projeto Porto Maravilha foi votada, em regime de urgência, menos de um mês depois do anúncio da vitória do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos de 2016, sob a justificativa da necessidade do cumprimento dos compromissos assumidos no dossiê de candidatura.

Foi inaugurado, ali, um verdadeiro “estado de emergência” olímpico.<sup>19</sup> A lei que instituiu o projeto permite alterações no Plano Diretor e a generalização de uma nova institucionalidade que viabiliza a participação direta do setor privado nos processos de elaboração das políticas. Segundo Raquel Rolnik (2011),<sup>20</sup> no Porto Maravilha “estamos diante de uma operação imobiliária executada por empresas privadas, porém financiada, de forma enganosa, com recursos públicos em terrenos públicos. Continuamos sem saber onde estão os benefícios públicos dessa Parceria Público Privado”.

Frente ao mito do autofinanciamento, percebemos que o projeto depende não só de fortes investimentos públicos não reembolsáveis como também das possibilidades efetivas de revalorização do solo.<sup>21</sup> Nesta lógica de intervenção, os espaços centrais da cidade (centro histórico e frente marítima), antes degradados e problemáticos, passam a ser considerados uma

---

18 Desde o Seminário Estratégias Urbanas: Rio-Barcelona, em 1993, a intervenção na zona portuária esteve presente em numerosos projetos, como a candidatura para as Olimpíadas de 2004 e a tentativa de construção do museu Guggenheim na região.

19 COMA (2011). p. 3.

20 Rolnik, Raquel (2011) “Porto Maravilha: custos públicos e benefícios privados?” Disponível no Blog da Raquel Rolnik: <http://raquelrolnik.wordpress.com/2011/06/13/porto-maravilha-custos-publicos-e-beneficios-privados/>. Último acesso em 24/10/2013.

21 COMA (2011). p. 14-15.

fonte de produção de riqueza.<sup>22</sup> A propósito, como afirmou Neil Smith,<sup>23</sup> a requalificação urbana dos centros urbanos degradados e consequente atração da classe média para esses locais revalorizados é estratégia integrante da agenda urbana neoliberal.

Tal fato se torna ainda mais evidente quando analisamos o modelo de financiamento do Porto Maravilha. O projeto foi financiado, em grande parte, com a venda dos Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs). Eles funcionam da seguinte forma: a prefeitura define as áreas de interesse da iniciativa privada e estabelece uma exceção à Lei de Zoneamento nos casos em que a infraestrutura urbana possibilite um maior adensamento construtivo por meio de uma operação urbana. É feito um lançamento antecipado no mercado financeiro de títulos (CEPACs) equivalentes ao valor total desse estoque extra de potencial construtivo gerando recursos imediatos ao poder público, que venderia esses títulos para o investido privado.

Mariana Fix e João Whitaker Ferreira destacam alguns problemas encontrados na emissão dos CEPACs: o primeiro deles, é a desvinculação que o título cria entre a compra do potencial construtivo e a posse do lote. O valor do certificado pode variar como em qualquer título financeiro, gerando um novo tipo de especulação imobiliária, “financeirizada”.<sup>24</sup> Além disso, o controle do poder público sobre a especulação é relativo, pois os CEPACs são considerados fonte de recursos de que a prefeitura necessita. Sendo um título, ele só funciona se for valorizado. Logo, como em todo urbanismo focado no lugar, a especulação imobiliária é justamente o que possibilita a renovação urbana na cidade, cujo desenho será invariavelmente subordinado aos interesses do mercado subvertendo a ordem de atendimento às prioridades e necessidades da população e da área atingida.<sup>25</sup>

---

22 Ibid, p. 12.

23 Smith, N. (2002) “New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy”, *Antipode*, vol. 34, pp. 428-450. In: COMA (2011). p. 3.

24 FERREIRA, João Sette Whitaker & FIX, Mariana. “A urbanização e o falso milagre do CEPAC”. Publicado na Folha de São Paulo, “Tendências e Debates”, 17/04/2001. Disponível em <[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/j\\_whitaker/cepac.html](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/j_whitaker/cepac.html)>. Último acesso em 24/10/2013.

25 Idem.

## 2.2. O fenômeno do “eventismo”: a cidade como espetáculo

Há ainda um tópico fundamental para compreendermos o processo de incorporação do empreendedorismo urbano na governança da cidade do Rio de Janeiro e de parâmetros globais de definição da política urbana. Trata-se do impulso desencadeado pelos megaeventos esportivos que a cidade recepcionará nos próximos anos.

Desde a última década do século XX, o executivo municipal do Rio de Janeiro demonstrou um empenho cada vez mais claro em atrair e realizar grandes competições esportivas internacionais. Fernanda Sánchez denomina de “política-espetáculo” esse esforço de integração simbólica da cidade em torno dos grandes projetos urbanos.<sup>26</sup> O “eventismo” tornou-se a estratégia de marketing urbano mais visível no Rio de Janeiro, talvez por ser a principal justificativa para os grandes projetos urbanísticos. A pesquisa desenvolvida por Mauro Castro Coma mostra que a iminência da recepção de uma série de eventos internacionais levou o Rio de Janeiro a se promover ao exterior como uma cidade global: atrativa para os turistas, preparada para os negócios, rentável e segura para os investidores, símbolo do esforço de melhoria e modernização de todo um país.<sup>27</sup>

O pesquisador catalão descreve como os megaeventos passaram a ser usados como catalisadores de grandes projetos de regeneração urbana e criação de infraestruturas e equipamentos que se aproveitaram do impulso por eles deflagrado para perseguir um padrão de desenvolvimento que pudesse projetar uma imagem positiva da cidade anfitriã na área do turismo e de investimentos estrangeiros.<sup>28</sup> O autor destaca que a profusão dos megaeventos é um marco da competência interurbana de captação de capital no mercado global,<sup>29</sup> e problematiza a tendência a se subestimar os custos e superestimar os benefícios, através de prognósticos otimistas e de certo descuido na avaliação dos impactos urbanos.

---

26 Ibid, p. 15.

27 Argumento presente na fala do ex-presidente Lula sobre a nomeação da cidade para os Jogos Olímpicos em O Globo de 02/10/2009.

28 COMA (2011). p. 5.

29 Ibid, p. 6. Mauro Coma cita o artigo de Greene, S. (2003) Staged Cities: Mega-events, Slum Clearance, and Global Capital, *Yale Human Rights & Development L. J.*, Vol. 6, p. 161-187.

A realização dos megaeventos esportivos acarreta, invariavelmente, um grande aporte de gasto público na construção de infraestrutura, estratégias de revitalização e desenvolvimento que podem levar a consequências indesejáveis a longo prazo para o setor público, ainda que a curto prazo tragam lucro a certos setores empresariais. No caso de economias emergentes, os megaeventos podem trazer consequências dramáticas para as comunidades de baixa renda, principalmente em razão da urbanização acelerada e a mudança de prioridades econômicas.<sup>30</sup>

O questionamento sobre o legado dos megaeventos geralmente é tensionado sob a argumentação de que o crescimento econômico será capaz de beneficiar todos os segmentos sociais por meio da geração de emprego e renda e melhorias do espaço urbano, beneficiando indiretamente toda a cidade. Entretanto, é preciso equacionar a relação entre os benefícios e os transtornos trazidos com esta modalidade de desenvolvimento. Primeiramente porque é possível identificar que as intervenções urbanísticas se realizam de forma pontual, priorizando os centros urbanos em detrimento da periferia e reforçando o modelo visto acima de “urbanismo de projeto”.

Mas ainda que sejam proporcionadas novas infraestruturas, melhorias no sistema de transporte, novos equipamentos esportivos e o incremento do turismo, o processo tem sido acompanhado por remoções e despejos forçados, atos de violência institucional e dificuldades no acesso à informação e aos espaços de participação democrática.<sup>31</sup> Isso sem comentar o aumento do custo de vida e da especulação imobiliária desenfreada, que vêm dificultando a permanência das camadas populares nos centros urbanos em processo de valorização.

### **3. O paradigma da exceção e a construção de consensos sobre as prioridades da política urbana**

Essa inversão de prioridades da política urbana é justificada por uma retórica que gira em torno de uma crise provocada pela inadequação da cidade ao enfrentamento dos desafios da globalização e da competição interurbana, e da exaltação da desordem e da degradação urbana. A solução

---

30 COMA (2011, p. 19) cita os casos de Seul e Santo Domingo assinalados por GREENE (2003).

31 Ibid, p. 20.

estaria no restabelecimento da ordem e na necessidade da realização de megaeventos esportivos na cidade para alavancar investimentos que tragam melhorias para a cidade como um todo. Esses discursos buscam unir os cidadãos em torno de prioridades que envolvam o sentimento patriótico, a fim de legitimar práticas excepcionais empregadas para se perseguir o projeto de cidade almejado.

É um discurso legitimador de práticas políticas que eliminam reivindicações contrárias aos interesses hegemônicos.<sup>32</sup> A busca por competitividade internacional sobrepôs-se ao pacto político condensado nos documentos legais do período pós-constituinte (como os planos diretores e leis orgânicas) ensejando novos compromissos sociais e arranjos institucionais<sup>33</sup> (consubstanciados no carro chefe da nova governança: o Plano Estratégico).

Observamos que o discurso de contenção do caos e da crise urbana e instauração de certa noção de ordem/organização das cidades reforça a adoção de medidas excepcionais e práticas autoritárias para atingir os seus fins. O paradigma da exceção tem dificultado o exercício do direito à gestão democrática das cidades, a partir da supressão das instâncias de debate e exteriorização dos conflitos sociais, fundado em uma noção de consenso e coesão social em torno dos objetivos da política urbana proposta. O que chamamos, então, de gestão “antidemocrática” da cidade reflete-se no esvaziamento dos espaços de participação popular e nas práticas excepcionais fundadas no argumento da necessidade.

A “excepcionalidade” é característica marcante desse estilo mais dinâmico e empreendedor de governança urbana que adota técnicas de gestão originárias do mundo empresarial favorecendo a urbanização por projetos. Apesar de serem de aplicação local, esses projetos capturam tendências dominantes do planejamento urbano e refletem as formas contemporâneas de gestão empresarial do espaço urbano.

Portanto, sua concepção, desenho e execução se encontram à margem da planificação formal indicando uma mudança nas prioridades da política urbana. Para se sobrepor aos planos e procedimentos tradicionais de regulação, autoridades justificam a exceção a partir de fatores como a escala do planejamento (projetos de grandes dimensões), seu caráter

---

32 COMPANS (2005). p. 28.

33 Ibid. p. 17.

emblemático (como as Olimpíadas), as pressões do tempo, a necessidade de maior flexibilidade e critérios de eficiência.<sup>34</sup>

O restabelecimento da “ordem urbana”, por exemplo, já havia sido mencionado por COMPANS (2005) como uma das prioridades do executivo municipal empreendedor.<sup>35</sup> É a exaltação da crise que possibilita o projeto. Carlos Vainer destaca a importância atribuída à sensação de crise urbana<sup>36</sup> na construção do discurso em torno do modelo de cidade proposto. Sem crise, seria impossível construir a unidade da pátria urbana que delegaria o poder a um líder carismático que conduziria a cidade à vitória na competição com as demais. Para ele, essa relação entre a crise urbana e a crise econômica e política não só autoriza, como exige e instaura, como necessidade emergencial, uma nova forma de constituição do poder na/da cidade.<sup>37</sup>

Vainer afirma, ainda, que não se trata mais de uma forma de governo em que o “interesse geral” cederia lugar a formas negociais. Nem se trata, apenas, de governar em benefício de determinados grupos de interesses, grupos dominantes. Trata-se de uma forma nova, em que as relações entre os interesses privados e o Estado se reconfiguram completamente, produzindo a invisibilização dos processos decisórios, e a desqualificação da política formas tradicionais de representação de interesses. Concretiza-se, assim, o projeto de conferir flexibilidade e agilidade aos processos decisórios, liberando-os definitivamente dos “controles políticos e burocráticos”.<sup>38</sup>

A produção de consensos sobre a necessidade de maior flexibilidade e competitividade na construção do projeto de cidade integra a ideia de planejamento estratégico. Há uma padronização dos atributos necessários à competição internacional entre cidades, que passam a ser tratadas como

---

34 COMA (2011). p. 4.

35 COMPANS (2005), p. 188.

36 É requisito para a realização do planejamento estratégico, a “sensação generalizada de crise de crescimento ou de perda de oportunidades que permita superar os enfrentamentos entre atores relacionados com os conflitos do dia a dia” (Borja e Castells (1997), p. 166 *In*: VAINER, [2011 (c)], p. 10).

37 VAINER [2011(c)] relaciona a crise à metáfora da guerra apresentada por Agamben. p. 10. O uso de argumentos de necessidade somados ao sentimento de crise propagado pelos veículos midiáticos nos remete diretamente à justificação para a militarização de territórios ocupados pelo tráfico de entorpecentes na cidade do Rio de Janeiro e a tipificação de novos crimes para conter manifestações populares.

38 *Ibid*, p. 12.

mercadorias a serem vendidas aos investidores internacionais. O Plano Estratégico deve contemplar, assim, uma grande operação de *city marketing*, com a função de vender uma imagem positiva da cidade. A noção de flexibilidade remete à noção de eficiência empresarial, que supõe a capacidade de aproveitar as oportunidades, mais rapidamente que os concorrentes. Nesse esforço teórico de racionalização da exceção, a supressão do conflito surge como um “norte paradigmático” para enquadrar a exceção como norma.<sup>39</sup>

A flexibilidade deve também passar, necessariamente, por alterações em âmbito normativo. Nessa esteira, cabe lembrar que todo esse aparato discursivo da política urbana está fundamentado em leis, que vieram, segundo Vainer, “legalizar o desrespeito à lei; ou melhor, (...) legalizar, autorizar e consolidar a prática da exceção legal.

No caso do Rio de Janeiro, Vainer observa que as formas legais da exceção se multiplicaram em virtude da nova emergência: a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016. Assim foi aprovado o novo Plano Diretor da cidade (somente em 2011), produzindo uma nova legislação de isenções e favores fiscais e urbanísticos. A FIFA não pagará impostos. Todas as empresas que tiverem contrato com a FIFA ou com o Comitê Olímpico Internacional estarão igualmente isentas. Os megaeventos realizam, dessa maneira, a cidade da exceção.<sup>40</sup>

Um amplo espectro de “leis de exceção”<sup>41</sup> surgiram recentemente para fundamentar algumas ações do poder público no “estado de emergência” que se impôs com a realização dos megaeventos esportivos na cidade. Leis que, segundo Agamben, apresentam-se como a “forma legal daquilo que

---

39 OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e a Exceção Ou o Estado de Exceção? X Encontro Nacional da ANPUR – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Belo Horizonte, 2003. <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/84/68>. p. 9.

40 Ibid, p. 11.

41 O conceito foi formulado por Carlos Vainer, que relaciona a ideia de flexibilidade no urbanismo à teoria de Agamben sobre o estado de exceção. Ele atribui às leis de exceção o caráter “paradoxal de medidas jurídicas que não podem ser compreendidas no plano do direito”, sendo “a forma legal daquilo que não pode ter forma legal” (cit. Agamben, 2004, p. 12). VAINER, Carlos Bernardo. “Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro”. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR 2011, Rio de Janeiro. *Anais do Encontro Nacional da ANPUR*, Rio de Janeiro: 2011 (c).

não pode ter forma legal”.<sup>42</sup> Isso porque ainda que tenhamos uma vasta legislação garantista, cujo direito à moradia adequada está embasado na noção de direitos fundamentais sociais, sendo considerado, portanto, um direito humano universalmente garantido, tais leis hoje coexistem com as leis de exceção, que não raro entram em conflito com a própria Constituição Federal.

O pequeno apanhado das leis excepcionais feito na pesquisa levou em conta a atualidade e relevância das mesmas na luta pelo direito à moradia e à cidade. Impressionou o fato de que hoje, a remoção de favelas e moradias populares esteja tão banalizada e naturalizada, inclusive em diplomas normativos que deveriam ter a função de proteger seus moradores. A reificação do desenvolvimento, mais especificamente, de *um* projeto de desenvolvimento específico, que envolve grandes obras de infraestrutura, reestruturação e requalificação do espaço urbano, tem provocado também a mutação do seu tecido social, e sem qualquer diálogo com a sociedade. Na verdade, observamos que outras bases apoiam a execução da política urbana, que acaba se realizando ao largo das reais necessidades da população e, não raro, entra em conflito com os interesses da coletividade.

Por exemplo, o decreto nº 34.522/2011, que passou a disciplinar os casos de remoção de moradias “de assentamentos populares” na cidade do Rio de Janeiro já chama atenção pelo título. O decreto aplica-se exclusivamente aos moradores de assentamentos populares, levando a crer que moradores de residências não populares serão tratados de forma diferente. Segundo avaliação da então vereadora e professora da Faculdade de Direito da UERJ, Sonia Rabello:

A diferença parece residir na dificuldade que o “mundo” jurídico ainda tem de reconhecer a posse mansa e pacífica como um direito patrimonial! Ainda se repete, constantemente, que posse é invasão, sendo que a esse termo é dado uma conotação negativa, de algo ilícito. Mas, não é. A ocupação mansa e pacífica de imóvel que pertence a outrem, quando não for violenta nem clandestina é, e sempre foi, protegida pelo Direito nacional, pelos chamados direitos de posse, e pelos interditos possessórios. Se a posse mansa e pacífica é um fato social óbvio, com consequências patrimoniais protegidas pelo sistema jurídico, é também, por consequência, um bem patrimonial que se insere, por isso mesmo, no legítimo patrimônio do cidadão.<sup>43</sup>

---

42 Ibid, p. 12.

43 Fonte: <<http://www.soniarabello.com.br/?s=34.522>>. Último acesso em



A diferenciação entre desapropriação e remoção é fundamental, tendo em vista que os governos têm assumido posturas distintas nos casos de imóveis formais e informais. Enquanto nas áreas formais, o processo de desapropriação leva em consideração o valor do solo e da benfeitoria, no caso das áreas informais, o valor disponibilizado se restringe às benfeitorias. Por informais, não nos referimos a imóveis em áreas de preservação ambiental ou não-edificantes, mas de imóveis passíveis de regularização e que reúnem os atributos legais da posse protegida por lei.<sup>44</sup>

O Decreto municipal anterior, de nº 20.454/2001, estabelecia que a remoção forçada de uma moradia, mesmo em casos justificados, deveria ser precedida de um entendimento e aceitação por parte das famílias a serem realocadas, dos objetivos, condições e benefícios do projeto. Deveriam, ainda, ser considerados os investimentos realizados por essas famílias na produção da sua moradia, reconhecendo o direito às benfeitorias. No entanto, tal decreto foi revogado pelo Decreto nº 34.522/2011.

O novo decreto que veio a regular a “demolição de edificações e relocação de moradores em assentamentos populares” oferece como alternativas à relocação: uma nova moradia no local (quando previsto no projeto), ou num empreendimento do Minha Casa, Minha Vida; a indenização da benfeitoria; a compra assistida de nova moradia ou o auxílio financeiro para o parcelamento de compra de imóvel do Minha Casa, Minha Vida.

Convém lembrar que a negociação entre os moradores e os agentes da prefeitura raramente é documentada de forma oficial, não havendo esclarecimento sobre a base de cálculo para a indenização, ou se ela contemplará benfeitorias ou somente o valor de localização do imóvel. O novo decreto alterou o valor das indenizações anteriormente previstas, que estão muito abaixo do preço de mercado. A situação se agrava ainda mais com a oferta de “indenizações informais” por encarregados da prefeitura, em valor inferior ao que está definido no decreto. Além disso, o aluguel provisório (também conhecido como aluguel social), a ser pago às famílias até que elas sejam efetivamente reassentadas, não está regula-

---

06/09/2013.

44 *Reconhecimento das remoções*. Publicado em 31/10/2011 em: <[http://web.observatoriodasmetroles.net/projetomegaeventos/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=7:reconhecimento-das-remo%C3%A7%C3%B5es](http://web.observatoriodasmetroles.net/projetomegaeventos/index.php?option=com_k2&view=item&id=7:reconhecimento-das-remo%C3%A7%C3%B5es)>. Último acesso em 22/10/2013.

mentado por lei, deixando as famílias totalmente desprotegidas e à mercê da boa vontade dos governantes.

O decreto também não descreve as formas como se dará “a participação da população beneficiada, em todas as etapas do processo, buscando soluções de consenso e o comprometimento de todos com o sucesso do projeto”. Mais do que um eufemismo, tal disposição leva a uma distorção sobre o fato, considerando que a população que sofre o despejo está sendo “beneficiada” pelo “sucesso do projeto”.

AGAMBEN (2004) afirma que a exceção se utiliza do argumento da necessidade para se tornar fundamento e fonte de uma lei: “o estado de exceção (...) tornou-se a regra”. De fato, as práticas excepcionais se apresentam muito mais como técnicas de governo do que como medidas excepcionais no sentido próprio do termo, revelando um comportamento excludente e autoritário do poder público que persiste, mandato após mandato.

Para superar os impasses dos inúmeros conflitos surgidos no decorrer da preparação da cidade para os megaeventos e dar seguimento ao desenvolvimento pretendido, é necessário um forte aparelhamento ideológico-discursivo a fim de produzir um consenso na opinião pública sobre a importância e a necessidade de realização desses eventos. COMA (2011) recorre ao artigo de Christopher Gaffney<sup>45</sup> para lembrar que durante os Jogos Panamericanos de 2007 no Rio, “discursos politicamente neutros e universais do esporte e da centralidade que este tem na identidade brasileira”, foram fundamentais para implementar a agenda urbana neoliberal e impor formas temporais de governança urbana com institucionalidade própria e de caráter excepcional.<sup>46</sup>

De fato, a produção do consenso sobre a realização de megaeventos esportivos tem assumido grandes proporções na experiência brasileira. Carlos Vainer já havia tecido comentários a respeito da construção patriótica acerca da realização da Copa e das Olimpíadas no Brasil. O sonho olímpico fez da cidade “um empresário coletivo” unido para “por a cidade no mapa mundial”, permitindo mobilizar recursos de diferentes atores

---

45 Remontando à noção de “choque” idealizada por Naomi Klein, Gaffney resalta as estratégias de legitimação das transformações realizadas no marco dos Panamericanos. In: Gaffney, C. (2010) “Mega-events and socio-spatial dynamics in Rio de Janeiro, 1919-2016”. In: *Journal of Latin American Geography*, Vol. 9, Número 1.

46 COMA (2011). p. 2.

públicos e privados visando ao consenso social e à mobilização cívica e patriótica que um megaevento como a Olimpíada desperta.<sup>47</sup>

O “estado de emergência” instaurado no Rio de Janeiro em decorrência da Copa e das Olimpíadas levou à adoção de uma política de choque e excepcionalidade que orienta o urbanismo à demanda externa e promoção da cidade como cidade global, deixando de atender, assim, às reais problemáticas que afetam as áreas urbanas. A escassez de espaços de participação social somada ao número crescente de atores privados envolvidos na ação política local levou à constituição de uma rede de governança marcadamente elitista que põe em cheque o referendado princípio da gestão democrática das cidades.<sup>48</sup>

#### **4. Para megaeventos, mega-remoções: segregação social e elitização na “cidade maravilhosa”**

A cidade do Rio de Janeiro tem vivenciado uma conjuntura bastante peculiar. O país encontra-se em franco processo de crescimento econômico que possibilita um amplo repasse de verbas públicas federais para o desenvolvimento da infraestrutura da cidade. As alianças políticas formadas entre os três níveis de governo (federal, estadual e municipal) também ampliaram as oportunidades para concretizar políticas no nível local. E tais fatos ainda se somam à sinergia de investimentos privados trazida pelos diversos eventos internacionais de grande porte<sup>49</sup> que se realizarão na cidade.

Diante de um contexto tão truncado, que envolve uma gama tão extensa de atores e instituições envolvidas, com diversos interesses conflitantes, e diante de um cronograma apertado de intervenções em curso ou em vias de realização no território urbano, encontramos algumas dificuldades em destrinchar os processos complexos abrangidos pela política urbana. Mas já é possível diagnosticar os efeitos dessa política sobre o direito à moradia

---

47 VAINER [2011 (a)].

48 Ibid, pp. 22-23.

49 O Rio de Janeiro irá sediar nos próximos anos, dezenas de eventos internacionais, dentre eles, a 38ª Jornada Mundial da Juventude, a Copa das Confederações da FIFA Brasil em 2013, a Copa do Mundo da FIFA em 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Mais informações em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/riotur/exibeconteudo?article-id=2284151>

da população de baixa renda, com processos de remoção e *gentrificação*<sup>50</sup> que sinalizam, gravemente, para a elitização de diversos espaços da cidade e apontam para a construção de uma cidade que segrega a população de baixa renda em regiões periféricas não infraestruturadas.

Identificamos, no modelo de planejamento urbano acima descrito, que o poder público encontra muitas dificuldades em submeter os projetos urbanísticos aos reais interesses da coletividade. O valor do solo urbano é apenas um exemplo que dificulta o desenvolvimento de políticas sociais redistributivas. Muitas vezes, esse modelo de planejamento acaba reproduzindo e acirrando as desigualdades sociais, já que os recursos públicos são investidos prioritariamente em projetos pontuais em detrimento de políticas sociais mais abrangentes e com mais beneficiados no conjunto dos moradores da cidade. Em outras palavras, apesar da aparente desordem na produção do espaço urbano, ela obedece a uma ordem coerente com o modo de produção dominante.

Sua infraestrutura, sistema viário e equipamentos compõem o valor da terra, que passa a mediar sua apropriação. A cidade torna-se, assim, um produto a ser consumido segundo as possibilidades de renda de seus habitantes. Na cidade do Rio de Janeiro, que reflete os altos índices de pobreza do país, resulta uma população excluída do mercado de consumo que caracterizará a ocupação de áreas periféricas da cidade ou o surgimento das favelas.<sup>51</sup>

Diante dessas questões, surge para o planejamento urbano a tarefa essencial de promover uma apropriação equilibrada do espaço urbano. São elaborados planos e políticas com o objetivo de resolver a crise urbana e o problema do consumo coletivo, o que nem sempre é uma tarefa fácil pois, como assinala Vera Rezende,

---

50 Gentrificação consiste em uma forma urbana que expressa a substituição gradativa da população de baixa renda por habitantes de classe média. Sua definição teve origem em Londres desde o início dos anos 1970, quando famílias de classe média “transformou” os bairros operários. Neil Smith afirma que tal processo é desencadeado por projetos de renascimento, renovação, reestruturação, reabilitação e reconstrução urbana. In: SMITH, Neil. “A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à ‘regeneração’ urbana como estratégia urbana global”. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine (org.). *De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos*. São Paulo: Annablume, 2006. pp.59-87.

51 REZENDE (1982), p. 20.

qualquer intervenção do poder público sobre o espaço, como, por exemplo, na alocação de infra-estrutura em uma área carente, elevará o valor da terra naquele local, expulsando a população que aí vivia, que será substituída por outra de mais alta renda. A população deslocada capitalizará na troca o valor acrescido, mas não usufruirá da melhoria. E nem sempre as tentativas do poder público se preocupam em minimizar os conflitos. Algumas vezes, os planos agem enfatizando as desigualdades sociais, alocando equipamentos e infra-estrutura em áreas já ocupadas por uma população de alta renda, aumentando ainda mais o valor da terra no local. (REZENDE, 1982, p. 21)

As intervenções do Estado no urbano têm acarretado uma valorização imobiliária especulativa e extremamente intensa, que tem gerado processos de expulsão da população de baixa renda para locais desprovidos de infraestrutura, porém, cujo preço do solo é mais acessível. Aumentam as preocupações de especialistas sobre a possibilidade de ocorrer uma bolha no mercado imobiliário brasileiro, tendo em vista que a ampliação da oferta de crédito no mercado por programas e incentivos do governo federal impulsionou um aumento de preços insustentável. Considerando que o preço dos imóveis chegou a uma alta de 165% no Rio de Janeiro, enquanto a inflação foi de 25% no mesmo período, adquirir um imóvel está se tornando cada vez mais difícil.<sup>52</sup>

No entanto, não observamos nenhuma medida efetiva de controle da especulação imobiliária, talvez em razão desse modelo de planejamento valer-se dos efeitos dessa valorização para desenvolver projetos de crescimento e “regeneração urbana”.<sup>53</sup> A elitização de alguns espaços e expulsão da população pobre para regiões afastadas dos centros urbanos não é algo novo na história do Rio de Janeiro. Na realidade, processos de remoção em massa e segregação da população de baixa renda já se tornaram uma constante histórica da cidade. E o Estado cumpriu um papel fundamental na estratificação social da cidade do Rio de Janeiro, pois sempre esteve envolvido em práticas segregadoras da população mais pobre:

---

52 ROLNIK, Raquel. *Minha casa, minha dívida?* Publicado em 19/09/12 em: <http://raquelrolnik.wordpress.com/2012/09/19/minha-casa-minha-divida/>.

53 Neil Smith considera que a expressão “regeneração urbana” é, na verdade, um eufemismo para a apropriação estratégica e generalização da gentrificação como signo da competição entre as cidades. SMITH (2006).

Com efeito, a ação do setor público contribuiu em muito para a atual conformação da forma metropolitana, seja por sua ação direta (erradicação de favelas, planos de renovação urbana, implantação de infra-estrutura); seja de forma indireta (legislação elitista, taxas crescentes, não controle da supervalorização da terra, adoção de políticas habitacionais segregadoras), em ambos os casos com o objetivo claro de “limpar” o núcleo metropolitano.<sup>54</sup>

A questão da moradia no Brasil sempre esteve relegada a uma posição subalterna na agenda das políticas sociais, e o problema assume proporções ainda maiores na atualidade. A Fundação João Pinheiro (2008) estimou o déficit habitacional brasileiro em cerca de 5,5 milhões de unidades, sendo cerca de 1,5 milhão nas regiões metropolitanas. Desses totais, 90% correspondem a famílias em situação de pobreza, com renda familiar na faixa de 0 a 3 salários mínimos.<sup>55</sup> O debate legislativo também tem avançado lentamente. Somente em 2000, a Constituição incluiu o direito à moradia como um dos direitos sociais.

Ainda que do ponto de vista das responsabilidades governamentais, o texto de 1988 já tivesse estabelecido a “competência comum” da União, estados, municípios e distrito federal para tratar do tema, a história das políticas habitacionais no Brasil sempre conferiu um papel protagonista ao governo federal e os governos municipais desvincularam-se de qualquer responsabilidade nessa área. No entanto, com o processo de redemocratização e com a descentralização operada pela Constituição de 1988, os municípios passaram a ter um papel estratégico no desenvolvimento de ações mais consistentes na área da habitação, e da política urbana como um todo.

O Estatuto da Cidade, promulgado em 2001 trouxe novo fôlego ao tratamento da questão habitacional, detalhando os princípios constitucionais e criando instrumentos que possibilitam aos governos locais atuar de forma eficaz na distribuição do acesso à terra e no controle sobre os processos de valorização fundiária. No entanto, poucas administrações têm efetivamente atuado nesse campo, o que tem se refletido no aumento desenfreado do preço da terra nas áreas metropolitanas, e na reprodução de

---

54 ABREU (1987), p. 146.

55 CARDOSO, Adauto Lúcio. Observatório das Metrôpoles: A realidade da moradia no Brasil. Artigo publicado no dia 14/09/2012 em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/politica,observatorio-das-metropoles-a-realidade-da-moradia-no-brasil,930782,0.htm>>. Último acesso em 22/10/2013.

antigas dinâmicas de segregação da população pobre em razão do aumento da especulação imobiliária e do custo de vida.

Um estudo<sup>56</sup> comprova que a gestão do prefeito Eduardo Paes removeu mais pessoas que Pereira Passos e Carlos Lacerda juntos, 65 mil pessoas até 2012, contra 20 mil do primeiro e 31 mil do segundo.

O Dossiê Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro<sup>57</sup> avalia que a cidade tem avançado em sentido oposto ao da integração social e da promoção da dignidade humana desde que foi escolhida para sediar as Olimpíadas de 2016. Ao expor as grandes proporções dos impactos das intervenções urbanas, o dossiê traz à tona diversos processos de exclusão, dentre eles, as remoções.

As violações ao Direito à Moradia no Rio de Janeiro sob a justificativa dos megaeventos esportivos persistem e tendem a se agravar com a proximidade dos jogos (...) Trata-se de uma política de relocalização dos pobres na cidade a serviço de interesses imobiliários e oportunidades de negócios. (...) A informação é negada para limitar as possibilidades de denúncia e resistência, bem como de negociação e defesa de direitos das famílias. Os projetos não são apresentados e não há dados oficiais das famílias ameaçadas de remoção. O número de atingidos e os impactos sociais das intervenções não chegam ao debate público democrático, e os mais vulneráveis perdem o pouco que conquistaram na luta diária pelo acesso à cidade. Esta postura do poder público é, portanto, uma forma de violação de direitos e de pressão psicológica sobre populações vulneráveis.

---

56 O arquiteto Lucas Faullhaber elaborou a monografia de conclusão de curso na UFF tendo coletado os dados na Secretaria Municipal de Habitação até abril de 2012, quando 11 mil famílias tinham sido removidas. No entanto, com a publicação da informação no Jornal O Dia em maio de 2013, a Secretaria Municipal de Habitação esclareceu que o número é ainda maior. Foram 19.200 famílias removidas, revelando um aumento considerável das remoções no último ano, totalizando, assim, aproximadamente 65 mil pessoas atingidas. Mais informações em <<http://www.eliomar.com.br/entrevista-arquiteto-lucas-faullhaber-da-uff-faz-radiografia-das-remocoes-no-rio-de-janeiro/>> e <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio/2013-05-24/informe-do-dia-o-rio-que-remove.html>>. Último acesso em 09/10/2013.

57 Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. *Dossiê Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro*. Maio de 2013. Disponível em: <[http://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie\\_comitepopularcoparj\\_2013.pdf](http://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie_comitepopularcoparj_2013.pdf)>. Último acesso em 22/10/2013.

No caso do Rio de Janeiro, fica claro que o projeto de atração de investimentos tão propagandeado pelo poder público municipal e estadual com a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 tem como um componente importante a expulsão dos pobres das áreas valorizadas (...) ou que serão contempladas com investimentos públicos (...). Nestes bairros, áreas de expansão do capital imobiliário, a Prefeitura Municipal atua como uma máquina de destruição de casas populares. A maioria das remoções está, portanto, localizada em áreas de extrema valorização imobiliária. Os investimentos públicos realizados em transporte (BRTs) privilegiaram esses mesmos espaços, multiplicando as oportunidades de outros investimentos e de retorno financeiro na produção habitacional para classes média e alta e na produção de imóveis comerciais. Quanto às construções destinadas aos atletas e equipamentos esportivos – vila dos atletas no Rio Centro e Parque Olímpico – após os jogos, serão transformadas em empreendimentos residenciais de luxo, comercializados pelas empreiteiras “parceiras” dos governos municipal e estadual<sup>58</sup>.

O Dossiê também traz um mapa demonstrando que os conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida produzidos para atender às famílias removidas (com rendimentos de até três salários mínimos), estão localizados nas áreas periféricas da cidade, com baixa cobertura de serviços públicos e infraestrutura urbana<sup>59</sup>.

Diante dessas reflexões, encerramos com o retorno à questão proposta por Henri Lefebvre: quem tem o direito à cidade? Como disse Marx, contra direitos iguais, a força decide. Neste caso, a força do Estado tem assegurado o direito de propriedade privada e até mesmo a exploração privada de bens e equipamentos públicos, prejudicando substancialmente o exercício do direito à cidade democraticamente gerida.

## **Referências Bibliográficas**

ABREU, Maurício de Almeida. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPLANRIO/Zahar, 1987.

CARDOSO, Aduino Lúcio. *Observatório das Metrôpoles: A realidade da*

---

58 Ibid, p. 19.

59 Ibid, p. 10.



moradia no Brasil. Artigo publicado no dia 14/09/2012 em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/politica,observatorio-das-metropoles-a-realidade-da-moradia-no-brasil,930782,0.htm>>. Último acesso em 22/10/2013.

CARVALHO, Mônica de. “Cidade Global: anotações críticas sobre um conceito”. In: São Paulo em Perspectiva. 14 (4), 2000. pp. 70-82. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n4/9753.p.71>>. Último acesso em 06/11/2013.

COCCO, Giuseppe (Org.). A Cidade Estratégica - Nova Retórica e Velhas Práticas no Planejamento do Rio de Janeiro: a Impostura do Porto de Sepetiba. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

COMA, Mauro Castro. Del sueño olímpico al Proyecto Maravilha: El ‘eventismo’ como catalizador de la regeneración a través de Grandes Proyectos Urbanos. (2011) Cópia obtida com o autor. Publicada em <<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/urbe?dd1=5727&dd99=view>>. Último acesso em 22/10/2013.

COMPANS, Rose. Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

FERREIRA, João Sette Whitaker & FIX, Mariana. “A urbanização e o falso milagre do CEPAC”. Publicado na Folha de São Paulo, “Tendências e Debates”, 17/04/2001. Disponível em <[http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/j\\_whitaker/cepac.html](http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/j_whitaker/cepac.html)>. Último acesso em 24/10/2013.

HARVEY, David. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2006.  
\_\_\_\_\_. O enigma do capital. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”. In: Geografiska Annaler. Series B, Human Geography, Vol. 71, nº 1, The Roots of Geographical Change: 1973 to the Present. (1989), pp. 3-17. Disponível em <<http://www.fcp.uncu.edu.ar/upload/harvey1989-from-management-to-empresaurialism.pdf>>. Último acesso em 22/10/2013.

LOJKINE, Jean. O Estado capitalista e a questão urbana. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e a Exceção Ou o Estado de Exceção? X Encontro Nacional da ANPUR – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Belo Horizonte, 2003. <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/84/68>.

REZENDE, Vera. Planejamento urbano e ideologia: quatro planos para

a cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

ROLNIK, Raquel. "Minha casa, minha dívida?" Publicado em 19/09/12 em: <http://raquelrolnik.wordpress.com/2012/09/19/minha-casa-minha-divida/>.

\_\_\_\_\_. “Porto Maravilha: custos públicos e benefícios privados?” Disponível no Blog da Raquel Rolnik: <http://raquelrolnik.wordpress.com/2011/06/13/porto-maravilha-custos-publicos-e-beneficios-privados/>. Último acesso em 24/10/2013.

SANCHEZ, Fernanda. Cidade Espetáculo: Política, Planejamento e City Marketing. Curitiba: Editora Palavra, 1997.

SANTOS, A. M. S. P.; MOTTA, Marly Silva da. O “bota-abixo” revisitado: o Executivo municipal e as reformas urbanas no Rio de Janeiro (1903-2003). In: Revista Rio de Janeiro, nº. 10, maio-agosto, 2003.

SANTOS, Milton. Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo. São Paulo: Nobel/Secretaria de Estado da Cultura, 2009.

SASSEN, Saskia. As Cidades na Economia Mundial. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SMITH, Neil. “A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à ‘regeneração’ urbana como estratégia urbana global”. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine (org.). De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006. pp.59-87.

VAINER, Carlos Bernardo. “Pátria, empresa e mercadoria: a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano”. In: Arantes, O.; Maricato, E.; Vainer, C. B. A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos. Petrópolis: Vozes, 2011 (a). pp. 75-103.

\_\_\_\_\_. “Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao “Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro”. In: Arantes, O.; Maricato, E.; Vainer, C. B. A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos. Petrópolis: Vozes, 2011 (b). pp. 105-119.

\_\_\_\_\_. “Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro”. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR 2011, Rio de Janeiro. Anais do Encontro Nacional da ANPUR, Rio de Janeiro: 2011 (c).

\* Ludmila Paiva é Mestre em Direito da Cidade pela UERJ.  
<ludmilapaiva@gmail.com>

**UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO RIO DE JANEIRO**

**REITOR**

Carlos Antônio Levi da Conceição  
PRÓ-REITORA DE  
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
Débora Foguel

**ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL  
DIRETORA**

Mavi Pacheco Rodrigues  
VICE-DIRETOR

Marcelo Braz  
DIRETORA ADJUNTA  
DE PÓS-GRADUAÇÃO  
Rosana Morgado

**EDITORES**

José María Gómez (ESS - UFRJ)  
José Paulo Netto (ESS - UFRJ)  
Maria de Fátima Cabral Marques Gomes  
(ESS - UFRJ)  
Myriam Lins de Barros (ESS - UFRJ)

**COMISSÃO EDITORIAL**

Gabriela Maria Lema Icasuriaga  
(ESS-UFRJ)  
Rosemere Santos Maia (ESS-UFRJ)

**CONSELHO EDITORIAL**

Alcina Maria de Castro Martins (ISMT,  
Coimbra-Portugal), Ana Elizabete Mota  
(UFPE-PE), Antonia Jesuíta de Lima  
(UFPI-PI), Berenice Couto (PUC-RS),  
Casimiro Balsa (CESNOVA/UNL-  
Portugal), Cibele Rizeck (USP-SP), Cleusa  
dos Santos (UFRJ-RJ), Consuelo Quiroga  
(PUC-MG), Denise Bomtempo Birche de  
Carvalho (UNB-DF), Edésio Fernandes  
(University College London - Inglaterra),  
Elizete Menegat (UFJF-MG), Helena  
Hirata (GEDISST-GNRS-França), Ivete  
Simionatto (UFSC-SC), José Fernando  
Siqueira da Silva (UNESP-SP), Júlio de  
Assis Simões (USP-SP), Leilah Landim  
(UFRJ-RJ), Liliane Capilé Charbel Novaes  
(UFMT-MT), Marcelo Badaró (UFF-  
RJ), Margarita Rosas (Universidad de La  
Plata-Argentina), Maria Carmelita Yasbeck  
(PUC-SP), Maria da Ozanira Silva e Silva  
(UFMA-MA), Maria das Dores Campos

Machado (UFRJ-RJ), Maria Liduína de  
Oliveira e Silva (UNIFESP-SP), Maria  
Lúcia Carvalho Silva (PUC-SP), Maria  
Lucia Martinelli (PUC-SP), Maria Lúcia  
Weneck Vianna (UFRJ-RJ), Michael Lowy  
(EHSS-França), Monica Dimartino  
(Universidad de La Republica de Uruguay-  
Uruguai), Neli Aparecida de Mello (USP-  
SP), Potyara Amazoneida Pereira (UnB-  
DF), Ricardo Antunes (UNICAMP-SP),  
Rogério Lustosa Bastos (UFRJ-RJ), Salviana  
Pastor Santos Sousa (UFMA-MA), Sérgio  
Adorno (USP-SP), Sueli Bulhões da Silva  
(PUC-RJ), Sulamit Ramon (London School  
of Economics-Inglaterra), Valéria Forti  
(UERJ-RJ), Vera da Silva Telles (USP-SP),  
Vera Lúcia Gomes (UFPA-PA), Vicente de  
Paula Faleiros (UnB-DF).

**ASSESSORIA TÉCNICA**

Fábio Marinho  
Márcia Rocha

**PRODUÇÃO EXECUTIVA**

Márcia Rocha

**REVISÃO**

Andréa Garcia Tippi  
Maria de Fátima Migliari

**PESQUISA DE IMAGENS**

Márcia Rocha

**DESIGN EDITORIAL  
E DIAGRAMAÇÃO**

Fábio Marinho

**WEB DESIGN**

Fábio Marinho

Escola de Serviço Social - UFRJ  
Av. Pasteur, 250/fundos (Praia Vermelha)  
CEP 22.290-240 Rio de Janeiro - RJ  
(21) 3873-5386  
ess.ufrj.br/praiavermelha

Foto de Capa: Fábio Rodrigues Pozzebom/  
Agência Brasil