



XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017

Disputas em torno da moradia e do meio ambiente na região da Barra da Tijuca: os casos da Vila Autódromo e do Campo de Golfe Olímpico

Disputes over housing and environment in the Barra da Tijuca region: the cases of Vila Autódromo and the Olympic Golf Course

Clarissa Pires de Almeida Naback¹, doutoranda em Direito na PUC-Rio, clapires.naback@gmail.com.

Virgínia Totti Guimarães², professora de Direito Ambiental da PUC-Rio, virginia@puc-rio.br.

¹ Mestre em Direito pela PUC-Rio (2015). Cursa, atualmente, doutorado na mesma instituição, desenvolvendo pesquisas voltadas para a temática do direito à cidade. Integra o grupo de extensão Direitos em Movimento: territórios e comunidades.

² Doutora em Direito pela PUC-Rio (2016). Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ (2011). Especialista em Direito Ambiental pela PUC-Rio (2008) e em Advocacia Pública pela UERJ (2005). Coordenadora acadêmica da Especialização em Direito Ambiental da PUC-Rio. Coordenadora do grupo de estudos em Direito Ambiental do Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente da PUC-Rio (NIMA-Jur).

RESUMO

O presente trabalho analisa as disputas em torno da moradia e proteção do meio ambiente, a partir das reflexões sobre dois casos ocorridos na Barra da Tijuca: a remoção de grande parte da Vila Autódromo e o Campo de Golfe Olímpico. A Vila Autódromo é uma comunidade habitada por pessoas de baixa renda, localizada ao lado do Parque Olímpico, que sofre há mais de 20 anos com ameaças de remoção. O Campo de Golfe Olímpico foi viabilizado por uma operação urbanística, que alterou a legislação ambiental e urbanística do local e ainda permitiu a construção de um condomínio de alto luxo a ele associado. Ambos são projetos executados através de parcerias público-privadas, que são características da atual forma de governar as cidades neoliberais. Além disso, nos dois casos, há como contrapartida o repasse de grandes áreas para a construção de condomínios residenciais de alto padrão. Analisa-se o uso diferenciado da proteção do meio ambiente, resultando em critérios diversos de aplicação das normas em vigor, por vezes recorrendo-se ao seu rigor, mas, em outros casos, até mesmo alterando-se formalmente seu conteúdo. Além disso, o presente trabalho trata do direito de moradia, conquistado a partir de demandas sociais, que igualmente vem sendo manejado, especialmente no sentido de ser completamente esquecido no papel, para permitir o desenvolvimento deste determinado projeto de cidade neoliberal.

Palavras Chave: Vila Autódromo, Campo de Golfe Olímpico, justiça socioambiental, direito à moradia, conflitos ambientais

ABSTRACT

This paper analyzes the disputes over housing and environmental protection, from the reflections of two cases that occurred in Barra da Tijuca: the removal of much of the Vila Autódromo and the Olympic Golf Course. Vila Autódromo is a community inhabited by poor people, located next to the Olympic Park, and, for more than 20 years, the community has suffered with evictions threats. The Olympic Golf Course was enabled by an urban operation, which changed the urban and environmental legislation of the place and also allowed the construction of a high luxury condominium associated with it. Both are projects executed through public-private partnerships, which are one of the characteristics of the current way of governing neoliberal cities. Moreover, in both cases, there is the transfer of large areas for the construction of residential high standard condominiums. This work intends to analyze the different use of environmental protection, resulting in different criteria of application of the norms, sometimes seeking to its rigor, but in other cases, even formally, altering its content. In addition, the present work deals with the right of housing, conquered from social demands, which has been handled so as to be completely forgotten in the paper to allow the development of this particular city neoliberal project.

Keywords: Vila Autódromo, Olympic Golf Course, environmental justice, right to housing, environmental conflicts.

INTRODUÇÃO

Durante a preparação para os Jogos Olímpicos de 2016, inúmeras intervenções urbanísticas foram realizadas na cidade do Rio de Janeiro, em especial na região da Barra da Tijuca, que concentrou a execução de importantes projetos para os jogos. Dentre estes, destacam-se, ao menos, três instalações: a Vila Olímpica, que serviu para alojamento dos atletas durante os jogos; o Parque Olímpico, que consiste num complexo de equipamentos esportivos, abrigando diversas modalidades; o Campo de Golfe Olímpico, construído para os jogos deste esporte que, somente em 2009, passou a integrar o rol de modalidades das Olimpíadas. Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo analisar as disputas em torno da moradia e proteção do meio ambiente, a partir das reflexões sobre dois casos relacionados a estas intervenções urbanísticas ocorridas na Barra da Tijuca: a remoção de grande parte da Vila Autódromo e o Campo de Golfe Olímpico.

Localizada ao lado do Parque Olímpico, a Vila Autódromo é uma comunidade habitada por pessoas de baixa renda, cujo início remonta a meados de 1980, e que sofre, há mais de 20 anos, com ameaças de remoção, embora tenha recebido, na década de 1990, projeto de regularização fundiária. No início, um dos argumentos principais para sua retirada era sua ocupação de parte da faixa marginal de proteção da Lagoa de Jacarepaguá, o que foi deslocado. Recentemente, a principal motivação de sua remoção passou a ser a construção de equipamentos olímpicos, com a preparação dos Jogos. Atualmente, com muito custo e resistência, moram ainda 20 famílias, o que representa menos de 3% das 700 famílias que lá residiam.

O segundo caso é a operação urbanística que resultou na construção do Campo de Golfe Olímpico e um condomínio de alto luxo a ele associado. Ele trata da construção de um dos equipamentos olímpicos, em um terreno privado localizado na Barra da Tijuca, englobando uma área antes de proteção ambiental, cuja legislação precisou ser alterada para permitir sua instalação, já que era incompatível com a obra.

Entre o Campo de Golfe e o Parque Olímpico há, pelo menos, três pontos em comum: primeiro eles são projetos executados através de parcerias público-privadas; segundo, nos dois casos, há como contrapartida o repasse de grandes áreas para a construção de condomínios residenciais de alto padrão; terceiro, ambos foram executados com contestações populares. Em relação a esse último ponto, como não será objeto desse trabalho, cabe apenas mencionar dois exemplos: o “Ocupa Golfe” que, em 2014, ocupou o entorno nas obras do campo, procurando visibilizar os problemas ambientais, como a relevância ecológica da área, a utilização indevida da água, dentre outros (GUIMARÃES, 2016, p. 244); próximo dali, ao lado das obras do Parque Olímpico, a resistência dos moradores da favela Vila Autódromo, fazendo inúmeras manifestações e eventos conhecidos como “ocupas”, a fim dar visibilidade a sua luta pela permanência da comunidade e pelo direito à moradia.³

Pretende-se problematizar, nesse trabalho, o uso diferenciado da proteção do meio ambiente, resultando em critérios diversos de aplicação das normas em vigor, por vezes recorrendo-se ao seu

³ Desde 2010, moradores realizaram protestos contra a remoção da comunidade anunciada pelo então prefeito Eduardo Paes em razão dos jogos olímpicos. Quando em 2015 várias casas já haviam sido demolidas, os moradores, junto com outros apoiadores, resolveram realizar uma série de “ocupas”, como uma medida de reocupar o espaço da comunidade que passava por um processo de degradação e de dar visibilidade à luta dos moradores. Para entender melhor esse processo, conferir a entrevista realizada com Maria da Penha, moradora da Vila Autódromo no livro *A resistência à remoção de favelas no Rio de Janeiro* (2016, p. 331-343).

rigor, mas, em outros casos, até mesmo alterando-se formalmente seu conteúdo. As normas de proteção ambiental podem ser afastadas ou manejadas de diferentes modos, a depender os interesses em jogo. Analisa-se, ainda, em que medida o atendimento de direito de moradia pode, ou não, influenciar na atuação do Poder Público, inclusive em relação ao uso das normas ambientais. O direito à moradia foi consagrado na Constituição de 1988 como um direito social, devendo ser garantido pelo Estado⁴. Debate-se como esse direito para fins de interesse social pode ser desconsiderado – ou sequer aventado – quando igualmente interessar.

Em termos metodológicos, nota-se que há uma coincidência temporal entre os casos, já que eles aconteceram nos últimos anos, bem como de localização: ambos situam-se na mesma região da cidade. Vale apontar que a Barra da Tijuca, originalmente planejada, teve sua urbanização pautada, de modo significativo, pelos interesses de empresas que dominam o mercado imobiliário da região. Contudo, não é objetivo desse trabalho analisar, em profundidade, os dois casos para estabelecer uma metodologia comparativa, mas destacar aspectos relevantes que auxiliem na avaliação das disputas em torno da proteção ambiental e da moradia.

Assim, os dois casos servem como “faróis”, conduzindo a discussão proposta por esse trabalho, que se divide em três partes. Inicia-se posicionando os casos a partir da reflexão teórica sobre a articulação do Poder Público com setores da iniciativa privada nas cidades, entendendo-se que o Rio de Janeiro tornou-se palco de tais arranjos, o que representa uma alteração na política urbana. Em seguida, pretende-se contextualizar os casos na região da Barra da Tijuca, avaliando-se que sua urbanização aconteceu com base em fatores relevantes para os casos em discussão, como a presença da especulação imobiliária, a ausência de uma política de moradia de interesse social e o uso diferenciado da proteção ambiental. Por fim, foca-se nas discussões sobre os usos da proteção ambiental em relação à remoção da Vila Autódromo e à construção do Campo de Golfe, com objetivo de destacar as diferenças encontradas.

Parte-se da visão de que a legislação ambiental, supostamente avançada, é aplicada de modo diferenciado, favorecendo determinados usos ou setores em relação a outros. Pode-se utilizar uma interpretação mais favorável, a desconsideração de determinada regra ou até mesmo a alteração de seu conteúdo. Pode-se também contrapor a moradia de determinado segmento social a partir de técnicas jurídico-ambientais, ou por vezes adquirir licenças ambientais para a construção de empreendimentos de grande impacto. Nesse sentido, as normas ambientais e urbanísticas não são aplicadas uniformemente, mas de modo seletivo, chegando, em alguns casos, a se adaptar ao projeto em questão.

Como discussão de fundo, situa-se a injustiça ambiental, que questiona o discurso da universalidade e do caráter democrático da proteção ambiental e, em consequência, da garantia dos direitos difusos e sociais a ela vinculada. Nesse sentido, as constantes comprovações de que grupos sociais economicamente menos favorecidos – ou grupos vulneráveis – suportam parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, decisões de políticas e programas públicos, bem como da ausência ou omissão de tais políticas, deu origem ao que se denomina de injustiça ambiental (ACSELRAD, 2009, p.41). Soma-se, a isso, a constatação de que a desigualdade racial é constitutiva da sociedade brasileira e que injustiças sociais e

⁴ José Afonso da Silva (2009, p. 286) define direitos sociais como “dimensões dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais”.

ambientais têm origens comuns e nutrem-se umas das outras, denotando-se um racismo ambiental (PACHECO, 2006, online).

ARTICULAÇÃO DO PÚBLICO E DO PRIVADO NA EXECUÇÃO DE PROJETOS NA CIDADE

A cidade do Rio de Janeiro passou por uma série de intervenções urbanísticas nos últimos anos, muitas voltadas diretamente à realização de eventos esportivos internacionais, e que estão inseridas em um momento no qual “o poder político se funde perfeitamente com o poder econômico, implantando uma forma de governança que molda consensualmente a cidade de acordo com os desejos e necessidades das elites econômicas, políticas e culturais transnacionais” (ROLNIK, 2015, p. 373).

A aliança entre o poder público e um determinado segmento da iniciativa privada, com objetivo de privilegiar os negócios realizados na cidade, ainda que em detrimento de direitos difusos e sociais, é uma das características da agenda urbana contemporânea que vem sendo desenvolvida no Rio de Janeiro nas últimas décadas, embora não seja específica desta cidade. A forma neoliberal de governo da cidade, que começou a ser delineada nos anos 1970, modificou a concepção de planejamento urbano para dar lugar a uma “gestão” que pensa a produção dos espaços urbanos com base em mecanismos que operam através da valorização financeira e especulação da terra e dos serviços. Nessa perspectiva, o funcionamento da cidade é equiparado à forma como funciona uma “empresa” e certos serviços e espaços, antigamente considerados públicos e sem valor comercial, são redirecionados para a atuação do mercado, apropriados e gestados pela iniciativa privada, com a concessão e parceria do poder público. Nessa dinâmica, a cidade em si torna-se um recurso importante do capital local e global (HARVEY, 2006; VAINER, 2009).

Um dos pressupostos dessa agenda contemporânea da cidade é a liberalização do mercado e maximização de interesses de acumulação privados. Nela, o Estado é central, não para a realização de determinados projetos, mas para garantir sua execução – e, em alguns casos, a própria concepção – à iniciativa privada. O fim da separação rígida entre público e privado significa “participação direta, sem mediações, dos capitalistas e empresários nos processos de decisão referentes ao planejamento e execução de políticas”, redefinindo a própria reorganização do poder na sociedade (VAINER, 2009, p. 88-89).

Essa forma de gestão urbana vem sendo denominado, por parte de determinada literatura, como cidade pós-política (SWYNGEDOUW, 2012), cidade-mercadoria (VAINER, 2009; SÁNCHEZ, 2010), urbanismo de resultados (ASCHER apud COMPANS, 1997). Nesta cidade, o controle político é associado à burocracia, desqualificando-se a dimensão política e a dissidência. Ao contrário, cria-se um consenso em torno de ideias abstratas, como “A cidade” e “As pessoas”, como “um todo de uma forma material e social”, que silencia “diferentes ideologias e classes sociais, constitutivas do conflito”; não há lugar para problemas, contradições e tensões sociais, que são ofuscados por um suposto alinhamento (SWYNGEDOUW, 2012, p. 56). E, neste sentido, “a pós-política baseia-se, portanto, em incluir todos em uma ordem pluralista consensual e/ou em excluir radicalmente aqueles que postulam-se fora do consenso” (SWYNGEDOUW, 2012, p. 56). Aos que questionam, resta a violência policial ou simbólica.

Vinculada à aliança entre público e privado, bem como ao afastamento da política, tem-se a flexibilização da legislação ambiental e urbanística, em que a norma geral cede às específicas, seja por meio de alteração ou interpretação. São os casos em que as normas adaptam-se aos projetos. Nos espaços urbanos, a flexibilização está associada, em muitos casos, aos projetos que

concretizam o projeto de cidade antes destacado: “nesta aliança entre mercado e Estado, uma das obrigações do parceiro público é viabilizar os empreendimentos por meio da aplicação e elaboração de normas ambientais e urbanísticas, revestindo-os de uma suposta legalidade” (GUIMARÃES, 2016, p. 24 e 244). Nesse sentido, uma das obrigações do Poder Público seria garantir a adequação legal dos projetos propostos, seja com a alteração do texto normativo ou, ainda, com a concessão de licenças e autorizações, ainda que contrárias à legislação.

Os dois casos abordados nesse trabalho denotam a aliança entre o público e o privado no desenvolvimento de um projeto homogenizador. Tanto o Parque Olímpico como o Campo de Golfe foram construídos na Barra da Tijuca, onde a presença da especulação imobiliária, com anuência e suporte do Poder Público, confunde-se com o próprio planejamento urbano da região, como será melhor explicado a seguir. Esse bairro também se destaca por ser uma das principais regiões onde aconteceram as Olimpíadas de 2016, o que intensificou na região uma miríade de intervenções urbanísticas realizadas por parcerias público-privadas.

Vale destacar que desde 1992, com a experiência das Olimpíadas de Barcelona, os megaeventos esportivos são utilizados como forma de atrair investimentos e aquecer a economia da cidade. Eles se tornaram um bom pretexto para promover uma série de microintervenções como a infraestrutura, a revitalização de espaços, a qualificação do turismo, de bens culturais e a construção de equipamentos esportivos, muitas vezes repassados à iniciativa privada. A esse leque de projetos, está também envolvida uma forte atividade publicitária e de *marketing* da cidade, “explorando ao máximo seu capital simbólico” (ARANTES, 2000, p. 52). E, através de um discurso do “desenvolvimento” ou de “legado urbano”, os megaeventos propiciam um relativo consenso político para a execução dessa agenda contemporânea de cidade ⁵.

As Olimpíadas de 2016 do Rio de Janeiro se tornaram, da mesma forma, o pretexto para a execução de uma série de projetos urbanos, muitas vezes apresentados sob o mote do “legado olímpico”. E, analisando-se especificamente os dois casos, nota-se a estreita vinculação da remoção da Vila Autódromo e da construção do Campo de Golfe Olímpico com projetos privados, viabilizados por uma atuação enfática do setor público.

Não é de hoje que a Vila Autódromo sofre tentativas de remoção, mas, em seu capítulo mais recente, sua remoção esteve associada à sua proximidade com o Parque Olímpico, o principal complexo poliesportivo das Olimpíadas de 2016, que reuniu locais para competições de diversas modalidades. Esse parque foi construído em uma área pública, que pertencia ao Município do Rio de Janeiro. A construção foi realizada pelo Consórcio Rio Mais, formado pelas empresas Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez e Carvalho Hosken,⁶ que ganhou a concorrência da parceria público-privada (PPP) feita pela Prefeitura, tendo sido o único participante. As obrigações do

⁵ Não se pode deixar de destacar que, ao lado desta agenda que vem sendo implementada, há outro movimento – tanto teórico quanto no campo da ação – que aposta na centralidade da política (HARDT e NEGRI, 2011; VAINER, 2009; SWYNGEDOUW, 2012), que está, de algum modo, conectado pela crítica da ocupação do espaço urbano, associada às condições de trabalho e ao modo de produção (GUIMARÃES, 2016, p. 20). Os conflitos urbanos são entendidos como potenciais de criação do novo, da nova cidade, assim como práxis como vetor de modificação e surgimento da vida urbana. Neste sentido, pode-se lembrar das manifestações de 2013, que partiram da exigência do direito à mobilidade urbana, diariamente negado pelos altos preços das tarifas e modo de organização do sistema de transportes públicos, aliados à cruel conformação da ocupação do território.

⁶ A empresa Carvalho Hosken, inclusive, foi apontada como a maior beneficiária dos jogos olímpicos, com um ganho estimado em US\$ 1 bilhão. WATTS, Jonathan. O empresário carioca na esperança de um legado olímpico próprio de bilhões. *The Guardian*. 12 ago.2015. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/sport/2015/aug/12/o-empresario-carioca-na-esperanca-de-um-legado-olimpico-proprio-de-bilhoes>>. Acesso em: 18 nov.2016.

Consórcio referem-se à construção da infraestrutura e parte das instalações e, em contrapartida, o Consórcio ganhou, além de uma remuneração em dinheiro, o repasse de 800 mil metros quadrados de terra pública, que poderão ser utilizados pelas empresas, possivelmente com a construção de condomínios residenciais (MEDEIROS, 2014)⁷.

Do mesmo modo, a construção do Campo de Golfe Olímpico envolveu a realização de um acordo com construtoras, especificamente as proprietárias de parte do terreno, que se beneficiou da alteração legislativa para construir um empreendimento imobiliário de alto padrão, diretamente relacionado à sua exploração. O projeto de construção do campo de golfe olímpico ocupa uma área de aproximadamente 97 hectares, incluindo, além do campo, outras estruturas de apoio. O local escolhido, contudo, originalmente, não permitia a construção desse complexo, tendo em vista a legislação ambiental e urbanística em vigor⁸. As mudanças na legislação ambiental e urbanística necessárias foram a (i) exclusão de um trecho (58 mil metros quadrados) dos limites de um parque municipal, unidade de conservação de proteção integral que não é compatível com a construção de um campo de golfe, com sua conseqüente liberação para uso no projeto em questão; (ii) inclusão de tal área na zona de conservação de vida silvestre de uma área de proteção ambiental, diminuindo as restrições ambientais; (iii) readequação do potencial construtivo do terreno, o que foi feito por meio de decreto.⁹

A empresa beneficia-se com a construção de prédios mais altos, em um empreendimento imobiliário que inclui um campo de golfe (e por isso ainda mais valorizado), localizado em áreas antes públicas ou com restrições ambientais. Em contrapartida, a empresa ficou responsável pela construção do campo de golfe, permitindo sua utilização durante o período da Olimpíada e por mais 10 anos, mediante restrições e pagamento de taxas, impostas por ela mesma. Estima-se que o lucro da empresa com o empreendimento será de R\$ 1 bilhão, enquanto o custo da obra é de R\$ 60 milhões¹⁰. Soma-se a esta quantia a transferência de terras públicas (58.000 metros quadrados) destinadas ao equipamento.

⁷MAGALHÃES, Luiz Ernesto. Consórcio liderado pela Odebrecht vence licitação para o Parque Olímpico. **O Globo**. 05 mar.2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/consorcio-liderado-pela-odebrecht-vence-licitacao-para-parque-olimpico-4220966>>. Acesso em: 14 nov.2016. De acordo com informações do próprio Consórcio, a área objeto da concessão é de 1,18 milhões de metros quadrados. Informações disponíveis em: <<http://www.riomais.net/parque-olimpico/>>. Acesso em: 14 nov.2016.

⁸ Importante lembrar que, mesmo não respeitando a legislação, em julho de 2012, o Instituto dos Arquitetos do Brasil lançou o "Concurso Nacional de Projeto de Arquitetura para a sede do Campo Olímpico de Golfe dos Jogos de 2016 e respectivas áreas técnicas e de serviços comporta em seu programa a recepção, administração, acessos, estacionamentos, restaurante, vestiários, áreas de apoio, além da Academia de Golfe da Confederação Brasileira de Golfe (CBG). Disponível em: <<http://www.iabrij.org.br/campo-olimpico-de-golfe-iab-rj-lanca-concurso-de-arquitetura-para-sede>>. Acesso em: 03 nov.2016.

⁹ Isso foi feito por meio da Lei Complementar 125, sancionada em 14 de janeiro de 2013, que altera as leis complementares 74/2005 e 101/2009, cujo processo legislativo durou menos de dois meses e compreendeu os últimos dias dos mandatos dos vereadores. A lei foi aprovada na Câmara dos Vereadores no dia 20 de dezembro de 2012, no final da noite: 30 votos favoráveis e 10 votos contrários.

¹⁰ NOGUEIRA, Italo; MARTINS, Marco Antonio. Promotora abre investigação contra Paes por Campo de Golfe da Olimpíada. **Folha de São Paulo**. 12 fev.2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/esporte/2015/02/1589269-mp-abre-investigacao-contra-paes-por-campo-de-golfe-da-olimpiada.shtml>>. Acesso em: 23 nov.2015. Posteriormente, a própria empresa afirmou que o custo estimado da obra é de R\$ 58,3 milhões, sendo R\$ 5 milhões destinados à contingências. Além disso, o Prefeito, contrariando manifestação do Secretário de Meio Ambiente e do Procurador-Geral do Município, isentou a empresa do pagamento de R\$ 1,8 milhões relativo à remoção de vegetação para a construção da obra, o que igualmente poderá ser avaliado em sede de improbidade administrativa. NOGUEIRA, Italo. Paes livra construtora do campo de golfe de taxa de R\$ 1,8 milhões. **Folha de São Paulo**. 04 set.2015. Disponível em:

Nos dois casos, assim, a evidente aliança do público e privada teve o mesmo objetivo: construir um empreendimento imobiliário destinado à população de classe média alta e alta, em condições que conduzam à sua melhor valorização, qual seja, a transformação de uma área protegida em campo de golfe e a remoção de uma comunidade de baixa renda.

A FORMAÇÃO URBANA SELETIVA DA BARRA DA TIJUCA: DA AUSÊNCIA DE POLÍTICA DE MORARIA À POLÍTICA DE REMOÇÃO DE FAVELA

Ao analisar a questão do direito à moradia na formação urbana da Barra da Tijuca, percebe-se seu confronto com os interesses e projetos do setor imobiliário que predominou na região a partir da década de 1970. Nesse período, a maior parte da terra estava na mão de apenas quatro proprietários: ESTA S/A (Tjong Hiong Oei), Grupo Desenvolvimento (Múcio Athayde), Carvalho Hosken e Pasquale Mauro (CARDOSO, 1989). Essa concentração fundiária em conjunto com uma política urbana destinada às classes médias e altas propiciou a configuração de um estilo de urbanização voltado mais para o mercado imobiliário do que para as necessidades e direitos atinentes à moradia e à cidade.

A remoção da Vila Autódromo no contexto das Olimpíadas é o capítulo mais recente desse confronto. No entanto, a história dessa comunidade desvela toda uma política urbana seletiva promovida na Barra da Tijuca. Oriunda de uma comunidade de pescadores, a Vila Autódromo existe desde a década de 1960, quando a região ainda era pouco habitada. Durante algum tempo, sua presença foi tolerada naquele espaço, precisamente no período em que a área ainda não era objeto de interesse pelas construtoras.

A urbanização da Baixada de Jacarepaguá – onde se situa a Barra da Tijuca - só se intensificou com a implementação do Plano Lúcio Costa em 1969. Lúcio Costa fora contratado para disciplinar a ocupação da área, que era tida como um espaço “vazio” (REZENDE, LEITÃO, 2003, online). Na época, havia o receio, em especial dos proprietários de terra, de que com a finalização da construção de túneis e vias de acesso da zona sul a Barra da Tijuca, a urbanização da região ocorresse nos moldes da zona sul, onde um aglomerado de prédios coexistia com as favelas (CONSENTINO, 2015, p. 28).

Um dos aspectos mais marcantes do plano consistia na concepção residencial de núcleos autônomos, que seriam também ocupados por escolas e comércio. Esses núcleos, durante o processo de urbanização, se configuraram como condomínios fechados, tornando-se o paradigma de moradia para os empreendimentos imobiliários residenciais do bairro. Eles marcam um estilo de vida da classe média e alta, encerrado em grandes terrenos, protegidos e habitados entre “iguais”. Trata-se de uma “diferenciação sócio-espacial”, pois esses condomínios reorganizam e modificam a circulação e os encontros no espaço urbano, bloqueando acessos e vias públicas, em boa parte dos casos (RIBEIRO, 1997, p. 314).

O Plano Piloto foi importante na determinação do modelo de urbanismo a ser aplicado na Baixada de Jacarepaguá. Até os anos 80, ele atendeu aos interesses dos grandes proprietários da região. Ao objetivar disciplinar a ocupação e urbanização, bem como promover uma expansão urbana e desafogar outras regiões adensadas (Zona Sul e Zona Norte), ele impulsionou a atividade

<<http://www1.folha.uol.com.br/esporte/2015/09/1677944-paes-livra-construtora-do-campo-de-golfe-de-taxa-de-r-18-mi.shtml>>. Acesso em: 23 nov.2015.

imobiliária da área. Vera Rezende e Gerônimo Leitão (2004, p. 9) apontam também que o plano urbanístico de Lúcio Costa foi, nos primeiros anos de execução, um importante elemento de valorização da região, provocando o acréscimo do valor do solo.

Tais características da urbanização “programada” da Baixada de Jacarepaguá propiciaram uma ocupação seletiva, em especial nos bairros da Barra da Tijuca e do Recreio dos Bandeirantes. Esse processo, longe de ser natural, esteve relacionado à atuação de empresas imobiliárias que voltaram seus empreendimentos para as “faixas de rendas mais elevadas”. O aumento do preço da terra, ocasionado pela concentração fundiária, restringiu o número das empresas que conseguiram atuar na região. Segundo Aduino Lúcio Cardoso (1989, p. 162), “qualquer grande empreendimento na Barra da Tijuca, para ser realizado dependia da liberação de terras por parte de um dos grandes proprietários”. Além disso, a lógica de construção dos condomínios privados também facilitava o investimento imobiliário de grandes glebas.

Não houve, porém, a implementação de nenhuma política habitacional para a região. O Plano Piloto chegara, sem muitos detalhes, a prever a construção de blocos econômicos nos conjuntos de edifícios a serem erguidos na BR 101 (Avenida das Américas). Depois, cogitou-se elaborar um Plano Paralelo, para a promoção de um programa de habitações populares nas áreas menos valorizadas da baixada, que não chegou a ser realizado¹¹.

Nos anos 80, modificações regulares das diretrizes do plano, feitas pelo poder público levou Lúcio Costa a abandonar, em 1981, o cargo de consultor da Superintendência de Desenvolvimento da Barra da Tijuca (SUDEBAR) (REZENDE, LEITÃO, 2003, online)¹². O Decreto 3.046, de 27 de abril de 1981, estipulou novas regras de parcelamento, zoneamento e edificação, mais atrativas para o setor imobiliário¹³. A partir de então, a urbanização se desdobrou, de forma mais expressiva, segundo o interesse do setor imobiliário, o que ocasionou um adensamento mais acelerado da região.

O “boom” imobiliário da década de 80 na Barra da Tijuca concorreu também para a expansão de áreas ocupadas pelos pobres. Apesar de algumas ocupações já existirem antes da implementação do Plano Piloto, como as comunidades de pescadores, o adensamento da região contribuiu para uma dinamização da oferta de trabalho e, nesse sentido, para a necessidade de moradia da classe trabalhadora. De um lado, os moradores dessas favelas prestavam serviços necessários para o

¹¹ Vera Rezende e Gerônimo Leitão (2004, p. 5) descrevem alguns motivos para a não implantação de um programa de habitação popular: “Diante das evidências preliminares de que não surgiriam projetos destinados aos grupos de renda mais baixa nas áreas mais valorizadas do Plano Piloto, é proposta em uma de suas sub-zonas - uma área ainda de baixo valor da terra mais próxima à Jacarepaguá e distante da orla marítima - a implantação de um grande programa habitacional denominado Plano Paralelo. Durante algum tempo, a SUDEBAR busca para essa área, com aproximadamente quatro milhões de m², soluções de viabilização de projetos junto ao Banco Nacional de Habitação-BNH e ao Instituto de Orientação de Cooperativas Habitacionais-NOCOOP. A área escolhida apresenta-se com baixo valor da terra, mas apresenta também um solo inadequado (turfa), que encarece o seu aproveitamento para construções de baixo preço. Esse fato, alia-se a outro determinante: essas áreas são de propriedade particular, o que as torna dependentes da iniciativa do setor imobiliário em ocupá-las ou de serem objeto de desapropriação por parte do poder público”.

¹² A SUDEBAR era um órgão que apreciava e autorizava a implementação de projetos de edificação na Barra da Tijuca, orientado pelas diretrizes do Plano Lúcio Costa. Ela teve atuação importante nos primeiros 10 anos de implantação do plano urbanístico (REZENDE, LEITÃO, 2003).

¹³ Esse decreto aumentou em geral o gabarito, permitindo a pavimentação e construção ao longo da orla, em até 15 andares (três vezes mais que a norma antiga, que determinava o máximo de 5 andares), liberando o licenciamento de *apart-hotéis* na faixa litorânea - “A Barra chegaria a concentrar mais de 43% das áreas licenciadas na cidade em 1983, e em termos de área lançado 22,9% no total da cidade em 1982 (RIBEIRO apud CONSENTINO, 2015, p. 44).

bairro, que teve um rápido crescimento populacional¹⁴. Por outro lado, o “surgimento” das favelas se tornava uma questão para a política de urbanização da baixada, tanto para o poder público, quanto para as construtoras e incorporadoras imobiliárias.

Havia um interesse dessas empresas em retirar certas favelas da região. Em 1986, a Associação de Comerciais e Industriais da Barra da Tijuca (Acibarra) apresentou uma proposta de edificação de um polo social, onde seriam construídas habitações populares acompanhadas de serviços, comércios e infraestrutura¹⁵. No final da década de 1980, ela construiu, em convênio com a Prefeitura do Rio de Janeiro, 140 casas de 25 m² em Curicica, a fim de reassentar os moradores da favela Via Parque. Segundo Renato Consentino (2015, p. 55), a Carvalho Hosken, que executou o projeto de custo de US\$ 2 milhões, era uma das mais interessadas na remoção. Ela detinha uma vasta área próxima à favela (3,5 milhões de m²), aonde mais tarde viria a ser construído o condomínio Península. A época, poucos moradores chegaram a aceitar o reassentamento pelo tamanho pequeno das casas - sua remoção só viria ser concretizada, mais tarde, em 1994.

O que podemos observar é que, desde o Plano Piloto, a “solução” cogitada para as favelas era o deslocamento de seus moradores para habitações populares. No entanto, a política de remoções só veio a ser implementada na Barra da Tijuca e no Recreio dos Bandeirantes a partir da década de 90, da qual podemos destacar dois ciclos: as remoções promovidas durante o primeiro governo de César Maia (1993-1997) e depois, no contexto dos megaeventos, promovidas em boa parte por Eduardo Paes (2009-2016), prefeito do Rio de Janeiro durante a preparação dos jogos olímpicos.

A Vila Autódromo passou por esses dois ciclos de remoções. A primeira tentativa ocorreu em 1993, quando o Município moveu uma Ação Civil Pública, alegando que a comunidade provocava dano urbanístico, por ser irregular; estético, por não atender aos padrões arquitetônicos dominantes; ambiental, por se situar à beira da Lagoa de Jacarepaguá (NABACK, 2015, p. 108).

Ela não foi a única favela a ser ameaçada. Durante os anos 90, César Maia imprimiu para aquela região uma dinâmica violenta de remoções que contrastavam com sua política de urbanização e regularização de favelas, o Favela-Bairro, destinada para outras áreas da cidade. As remoções eram promovidas através do ingresso de ações judiciais e de operações violentas de desocupações de favelas da Barra da Tijuca e do Recreio dos Bandeirantes.

Eduardo Paes já era um dos braços dessa política de remoção, quando ocupava a subprefeitura da zona oeste (1993-1996). Ele promovia uma campanha contra as “construções irregulares”, chamada de “Caravana da legalidade”, que consistia na fiscalização e remoção de ambulantes, trailers, biroskas e favelas. Em uma reportagem de maio de 1995 Eduardo Paes menciona que removera da Barra da Tijuca as favelas Via Parque, Restinga do Recreio, Favela da Macumba, Favela do Mato Alto, Vale do Sol, Grande Canal, Gilca Machado além de alguns pequenos loteamentos.¹⁶

¹⁴ Na matéria de 31 de agosto de 1979, do jornal O Globo, o Subsecretário de Planejamento Municipal, Henrique Bandeira de Mello, apontou a relação do “surgimento e crescimento de favelas” com a necessidade de mão-de-obra para o bairro que teve um rápido aumento populacional – “As 60 mil pessoas que moram na área (sem contar com os favelados) precisam de mão-de-obra, e o favelado passa ser uma espécie de quebra-galho, pois faz serviço de bombeiro, pedreiro etc. Na verdade, para atender a demanda da população favelada o que se deve fazer é desloca-los para locais próximos que já tem infra-estrutura” (Plano Piloto na Baixada já tem 19 favelas, O Globo, 31 de agosto de 1979, Matutina, Rio, página 9).

¹⁵ Polo Social, um projeto inovador, O Globo, 04 de dezembro de 1986, Matutina, Jornal do Bairro, p. 22.

¹⁶ As favelas emergentes da Barra, 14 de maio de 1995, O Globo, Matutina, Rio, página 35.

Nesse período, a proteção ambiental foi um dos principais motivos apresentados para remover as favelas, já que, muitas vezes, elas cresciam em áreas protegidas, como no entorno de cursos d'água e lagoas. Outro argumento utilizado era o da garantia da ordem e legalidade. A Prefeitura e a mídia alegavam que certas áreas vinham sendo objetos de "grileiros", que escamoteavam suas ações em espaços ocupados pelos pobres. Em março de 1993, na matéria *Barra: invasões escondem casas luxuosas*, publicada pelo mesmo jornal, o então subprefeito apontou a Vila Autódromo junto à Via Parque como exemplos de invasões com "interesses de especuladores"¹⁷.

O discurso era invertido para as favelas aquilo que poderia ser atribuído à ocupação da Barra da Tijuca pelos proprietários e pelos empreendimentos imobiliários. A história de grilagem na região e da sua urbanização aponta que na década de 80, o bairro deixou de ser "ordenado" conforme os termos elaborados por Lúcio Costa. Essa "ocupação desenfreada" pela especulação imobiliária também contribuiu para o adensamento da área sem a instalação de um sistema de saneamento adequado para coletar e tratar os efluentes domésticos, ocasionando a poluição do complexo lagunar local (FERNANDES, 2013, online).

O discurso da "legalidade" e da "proteção ambiental", muitas vezes, é apropriado conforme um jogo político e de interesses econômicos. As áreas ocupadas por favelas eram também alvos do interesse imobiliário. Como exemplos, podemos mencionar a área da Via Parque que, mesmo removida por motivo ambiental, foi utilizada para a construção condomínio residencial Península; a área da favela Vila Marapendi que, removida pelo argumento do risco e da proteção ambiental, deu lugar ao centro comercial *Downtown* (NABACK, 2015).

É importante ressaltar que, desde o advento da Constituição de 1988, foi firmado um quadro jurídico de proteção à moradia. A determinação da função social da propriedade, conforme as diretrizes estatuídas no Plano Diretor, relativizou o caráter privatista desse instituto jurídico, com vista nas funções sociais da cidade (art. 182 e 183 CF/88). E, em 2000, pela Emenda Constitucional nº 26, o direito à moradia foi reconhecido como direito social fundamental.

Nas legislações urbanísticas do âmbito municipal e estadual, foi também construído um arcabouço legal que instituiu a política de urbanização e regularização para as favelas. A Constituição Estadual do Rio de Janeiro (1989) e a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro (LOA/RJ - 1990) asseguraram, por exemplo, o direito de concessão real de uso; a criação de Zonas de Especial Interesse Social, que atribuiu parâmetros urbanísticos mais flexíveis para possibilitar a promoção de serviços públicos e a urbanização local; a usucapião especial urbano; permanência dos serviços públicos independente da regularidade da ocupação (NABACK, 2015, p. 67).

Já nos anos 90, a LOA (art. 429) e o Plano Diretor do Rio de Janeiro (art. 44, III da Lei Complementar 16/1992) dispuseram também sobre o princípio da não remoção, em contraponto às políticas urbanas autoritárias dos governos militares que se valeram de amplas remoções forçadas. Por esse princípio, o reassentamento de moradores de favelas só poderia ocorrer em casos excepcionais, quando a área ocupada fosse considerada uma "área de risco", ou quando se tratasse de "unidades de conservação ambiental"¹⁸. Ainda assim, essas exceções devem ser

¹⁷ Barra: Invasões escondem casas luxuosas. *O Globo*, 27 de março de 1993, Caderno Rio, p. 13.

¹⁸ Segundo o art. 44, §1, do Plano Diretor do Rio de Janeiro de 1992, estão sujeitas a realocação as favelas ou redissenças que ocupem: I - áreas de risco; II - faixas marginais de proteção de águas superficiais; III - faixa de proteção de adutoras e de redes elétricas de alta tensão; IV - faixa de domínio de estradas federais, estaduais e municipais; V - áreas de especial interesse ambiental ou unidades de conservação ambiental; VI - vãos e pilares de viadutos, pontes e passarelas e áreas a estes adjacentes, quando oferecerem riscos à segurança individual e coletiva e inviabilizarem a implantação de serviços urbanos básicos; VII - áreas que não possam ser dotadas de condições mínimas de urbanização e saneamento básico.

analisadas com cuidado uma vez que subsiste um campo aberto de interpretação para a definição de risco ou a delimitação de uma área de proteção ambiental¹⁹. Além disso, há outros mecanismos que permitem assegurar o direito à moradia, sem se valer de políticas de remoções forçadas, como será visto melhor a seguir.

Mesmo nesse quadro jurídico de proteção da moradia, algumas favelas sofreram violentas remoções, em contrastes com a política de urbanização e regularização fundiária, predominante da década de 90, mas destinadas a assentamentos de outras zonas da cidade. No entanto, na Barra da Tijuca a continuidade da política urbana seletiva se dava de forma mais agressiva, se utilizando agora de medidas remocionistas. Podemos aventar a especulação imobiliária como um forte fator para a aplicação dessa política na região. Vale destacar que um dos interesses para remover a Vila Autódromo era que esta se situava ao lado do Autódromo Internacional Nelson Piquet²⁰, que na época recebia importantes eventos automobilísticos (NABACK, 2015, p. 108).

A remoção da comunidade só não prosseguiu porque o Estado do Rio de Janeiro, sob o governo Leonel Brizola (1991-1994) interviu no processo, reivindicando a propriedade do terreno, que na época pertencia ao Estado. Ele também apresentou interesse em dar destinação habitacional à área. Isso impediu a execução de uma liminar de desocupação, garantindo o prosseguimento de uma política de regularização fundiária, que fazia parte do programa “Meu pé de chão”²¹. Esse programa outorgou 85 títulos de concessão real de uso em 1994, e mais 162 em 1998 e os moradores passaram a ter direito a morar ali por 99 anos, renováveis por mais 99.

A sentença da ação, proferida em 2011, garantiu a permanência dos moradores determinando apenas o reassentamento daqueles que morassem na faixa marginal de proteção ambiental, que contorna a Lagoa de Jacarepaguá. Além dos títulos de posse, a comunidade conseguiu se tornar também uma Área de Especial Interesse Social, destinada para fins de moradia, pela Lei Complementar nº 74 de 2005. A exceção de outras favelas da região, a Vila Autódromo passou por um processo de regularização fundiário, tendo sua posse reconhecida pelo Estado.

Apesar dessas conquistas jurídicas, ela continuou ameaçada de remoção. A partir dos anos 2000, a preparação de dois megaeventos, o Panamericano (2007) e as Olimpíadas de 2016, deram ensejo a novas tentativas de retirada dos moradores. Em 2005, César Maia, novamente prefeito (2001-2009), tentou retirar parte das construções da comunidade, que estavam localizadas na faixa marginal ou na área de alinhamento para a duplicação da Av. Embaixador Abelardo Bueno. A Prefeitura tentou negociar a relocação com as famílias - estendendo a oferta para os moradores não atingidos - que poderiam optar pelo reassentamento, por indenizações das benfeitorias ou permanência acompanhada com projetos de melhorias²².

¹⁹ Vale destacar que no artigo 429, alínea “a” da LOA do Rio de Janeiro, determina-se a produção de um laudo técnico para a averiguação do risco de uma área.

²⁰ Esse autódromo, conhecido como Autódromo de Jacarepaguá, foi demolido em 2012 para dar lugar ao Parque Olímpico (NABACK, 2015).

²¹ “Meu pé de chão” foi um programa promovido pela Secretaria de Estado de Assuntos Fundiários, no último governo do Brizola (1991-1994), que tratava da entrega de títulos de posse. No caso da Vila Autódromo, foram outorgadas concessões reais de uso, com base legal na Lei Complementar nº 08 de 25 de outubro de 1977 (lei que dispõe sobre bens do Estado do Rio de Janeiro). Nota-se que ainda não havia sido promulgado o novo Código Civil de 2002, onde se previu os institutos da concessão de uso especial para fins de moradia e concessão de direito real de uso (NABACK, 2015, p. 109).

²² SIRKIS, A. Carta dos Leitores, *O Globo*, 07 de janeiro de 2005, Opinião, p. 06

Por falta de recursos financeiros, Cesar Maia não prosseguiu com a proposta, mas esse “modelo” de remoção volta a ser pretendido Eduardo Paes, prefeito do Rio de Janeiro entre 2009 a 2016. Assim que a cidade foi eleita sede dos jogos olímpicos de 2016, a Prefeitura anunciou a “necessidade” de remover as casas em função da construção do Parque Olímpico.

Muitos motivos foram apresentados até 2013, quando Eduardo Paes afirma que apenas algumas casas deveriam ser demolidas em razão das obras de duplicação da Av. Abelardo Bueno, da construção de vias de acesso para o Parque Olímpico e da faixa marginal de proteção ambiental da lagoa. Os moradores sofreram constrangimentos de agentes da Prefeitura, que visitavam a comunidade para promover o cadastro das famílias, anunciando que a Vila Autódromo seria removida e reassentada no conjunto habitacional Parque Carioca, do programa Minha Casa Minha Vida. Por medo ou pela vontade de morar em um lugar sem ameaça de remoção, muitos moradores - mesmo os não atingidos pelas obras - aceitaram os apartamentos ou as indenizações (NABACK, 2015).

Em março de 2015, o prefeito editou decretos de desapropriação de algumas casas, na tentativa de avançar na remoção. Há poucos meses das Olimpíadas, quando restaram poucas famílias na Vila Autódromo, Eduardo Paes decidiu urbanizar a comunidade. Seu projeto, porém, consistiu na construção de uma única rua, ocupada por poucas casas.

Boa parte do terreno da comunidade desocupado não foi, porém, utilizado para os jogos olímpicos, restando ainda espaços vazios. É importante reiterar que a área é uma AEIS, sendo afetada para fins habitacionais. Mesmo com o direito à moradia assegurado para aquele espaço e para aquelas pessoas que tinham título de posse, a Prefeitura optou por retirá-los concretizando uma política seletiva. Vale destacar que a Vila Autódromo era composta em sua maioria por pretos e pardos o que contrasta com o bairro da Barra da Tijuca, ocupado predominantemente por brancos²³. A seletividade nesse caso não é marcada apenas por diferenças sociais, mas também raciais, o que corrobora com a hipótese de injustiça e racismo ambiental.

E, como dito anteriormente, essa remoção não ocorreu para viabilizar os jogos olímpicos. Boa parte da área do Parque Olímpico será destinada para a edificação de prédios residenciais para as classes médias e altas. O motivo da remoção da Vila Autódromo em função da especulação imobiliária e do racismo está expresso em uma entrevista do Carvalho Hosken à agência de notícia BBC Brasil. Na matéria *Como é que você vai botar o pobre ali? diz bilionário 'dono da Barra da Tijuca'*, o empresário menciona que não é possível construir um condomínio de “alto padrão” com “favela” – “Ali tem muita área que não pode ser habitada, e tudo depende de como você organiza. Você só não consegue organizar com favela, até porque você não pode pensar em tirar um favelado de onde ele vive, do habitat dele, para que ele venha a pagar aluguel e condomínio”²⁴.

OS USOS POLÍTICOS DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

O uso político do discurso da proteção do meio ambiente, a depender dos interesses envolvidos, tem sido denotado por pesquisas nos últimos anos²⁵. No caso deste trabalho, objetiva-se

²³ Segundo o Censo de 2010, a população de pretos e pardos compunha 2/3 Vila Autódromo, enquanto a da Barra da Tijuca representava apenas 11, 7%, em contrata com 87, 6% da população branca que morava nesse bairro (NABACK, 2015, p. 101-102).

²⁴ Disponível em: <<https://goo.gl/fRLcEh>>. Acesso em: 10 ago.2016.

²⁵ Dentre estes estudos, pode-se destacar COMPANS, 2007.

apresentar a diferença de tratamento da questão ambiental nos casos da Vila Autódromo e do Campo de Golfe Olímpico, como um dos mecanismos pelo qual se possibilita a execução desse projeto excludente de cidade.

Como visto, o processo de ocupação da Barra da Tijuca não considerou a relevância ambiental do local, mas foi determinado por um planejamento urbano que acabou privilegiando os interesses das grandes construtoras. A Vila Autódromo, desde a década de 1990, sofre ameaças de remoção, inicialmente com fundamento na proteção do meio ambiente. Em 1993, como dito anteriormente, o Município ajuizou uma ação com pedido de demolição das casas, alegando que a Vila Autódromo provocava dano urbanístico, estético e ambiental, por se situar a beira da Lagoa de Jacarepaguá. Moradores defenderam-se, nessa ação, com base no princípio da isonomia, utilizando-se dos princípios teóricos da injustiça ambiental – ainda que forma não explícita –, afirmando que o Poder Público estaria tratando diferenciadamente os diversos tipos de ocupação nas matas ciliares, além de destacar que se deveria tratar a unidade ecossistêmica de modo integrado, “o que inclui a comunidade Vila Autódromo, os condomínios da região, os shopping-centers etc, não sendo admissível que a demanda discrimine o pobre em relação ao rico”²⁶.

Importante destacar que há regras em vigor que permitem a regularização fundiária de interesse social em áreas de preservação permanente, ocupadas até 31 de dezembro de 2007 e inseridas em área urbana consolidada (Lei 11.977/2009). Além disso, há normas que permitem a permanência dos moradores no próprio Código Florestal (Lei 12.651/2012), umas das principais normas de proteção das matas ciliares. Existem, assim, regras em vigor que permitiriam regularizar a Vila Autódromo, ainda mais se considerarmos que moradores detinham títulos de concessão real de uso, em área declarada como de especial interesse urbanístico, como dito anteriormente.

Além disso, os próprios moradores haviam acordado a necessidade de algumas casas serem realocadas em função das características ambientais. Isso consta no Plano Popular, elaborado pela Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (AMPVA), com assessoria técnica de universidades, no qual se afirma a necessidade de Reassentamento na própria comunidade dos moradores das casas localizadas na faixa marginal de proteção (FMP) de 15 (quinze) metros, bem como de recuperação ambiental destas áreas (AMPVA, 2012, online).

Nesse caso, sequer há necessidade de se falar em alteração da legislação ambiental ou se ter uma aplicação menos rígida. O ordenamento jurídico reconhece o direito de moradia e estabeleceu regras específicas para os casos que envolvem comunidades de baixa renda. Nota-se que a questão de um suposto conflito entre proteção do meio ambiente e direito de moradia não é fácil e deve ser analisada com cuidado. Muitas vezes, a garantia do meio ambiente é pressuposto para existência e garantia da moradia e da própria vida dos moradores, como em muitos casos ocorre em matas ciliares, em que uma das funções ambientais é justamente preservar a vida. No entanto, no caso da Vila Autódromo, apenas algumas casas estavam em áreas protegidas, tendo concordado com o reassentamento destas dentro da própria comunidade, além de existirem dispositivos legais que permitiam a conciliação do direito de moradia com a preservação do meio ambiente e, tudo isso, tratando-se de uma comunidade localizada em uma área de especial interesse social, com contratos de concessão de uso concedidos pelo Estado.

²⁶ Informação constante na sentença proferida nos autos do processo judicial 1993.001.078414-7, pelo juízo da 4ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

No caso do campo de golfe, a questão ambiental foi utilizada em sentido oposto. O local possuía (ou possui) áreas e vegetação de relevância ambiental,²⁷ protegidas legalmente, destacando-se áreas de preservação permanente,²⁸ vegetação do Bioma da Mata Atlântica²⁹ e unidades de conservação.³⁰ Há laudos que atestam a importância ambiental da área e a incompatibilidade de sua utilização (e continuidade de regeneração) com a construção do campo de golfe.³¹

No entanto, nada disso foi suficiente para impedir o desenvolvimento deste empreendimento (condomínio residencial associado ao campo de golfe). Utilizava-se o argumento da área ser degradada, para desqualificá-la, do ponto de vista ambiental, e permitir a intervenção no local que, segundo seus defensores, viria também para recuperação. Constrói-se um discurso da necessidade de recuperação ambiental da área por meio do campo de golfe³². No entanto, sabe-se que o empreendimento proposto para o local não atendia às normas vigentes e, do ponto de vista técnico, não alcançava a reparação dos danos ambientais causados.

Como visto, foi necessário alterar formalmente o conteúdo das normas ambientais, como ocorreu com o regime jurídico das unidades de conservação, em que a Lei Complementar 125/2013 passa a permitir a construção de um campo em uma área considerada parcialmente como parque municipal e zona de preservação da vida silvestre de uma área de proteção ambiental, ou, ainda, utilizando-se uma série de interpretações mais flexíveis para ser possível a concessão da licença ambiental. Assim, a uma área que, historicamente, foi protegida, deu-se destinação diversa que provocou um dano ambiental. E qual seria essa destinação que poderia ser capaz de alterar as

²⁷ Laudo do Ministério Público evidencia a relevância ambiental do local que se encontrava em recuperação, mesmo tendo passado por um processo de degradação (Ministério Público Estadual do Rio de Janeiro. 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural da Capital. Parecer Técnico n. 263/2013. Processo MPRJ 2009.00324057, Inquérito Civil MA 3355. Elaborado por Simone M. de Alvarenga (técnico pericial), Rodrigo Ventura Marra (técnico pericial), Ana Cristina Malheiros G. Carvalho (técnico pericial). Elaborado em 11 de outubro de 2013).

²⁸ Há áreas de preservação permanente, previstas no Código Florestal (atual Lei 12.651/2012), destacando-se matas ciliares ao redor da lagoa, vegetação de restinga e manguezal. Nestas admite-se apenas supressão ou intervenção para casos de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto. Mesmo que se enquadre em alguma destas hipóteses, contudo, há uma restrição constitucional que veda qualquer prática que coloque em risco sua função ecológica ou provoque a extinção de espécies (art. 225, § 1º, VII, Constituição Federal). E o Ministério Público identificou, no local, espécies da flora ameaçadas de extinção, tais como *Andira legalis* (angelim), *Aspidosperma pyrycollum* (guatambu), *Clusia fluminensis* (clúsia), além de espécies da fauna ameaçadas como *Caiman latirostris* (jacaré de papo amarelo).

²⁹ A vegetação da Mata Atlântica está protegida por lei federal que tem com objetivo de estabelecer regras de conservação, proteção, regeneração e utilização deste patrimônio nacional, a partir de regras diferenciadas conforme se trate de vegetação primária ou secundária, nesta última levando-se em conta o estágio de regeneração (art. 8º, Lei 11.428/2006). Existem vedações específicas para o Bioma, como no caso de vegetação que abrigue espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção, em território nacional ou em âmbito estadual, assim declaradas pela União ou pelos Estados, e a intervenção ou o parcelamento que coloquem em risco a sobrevivência dessas espécies (art. 11, Lei 11.428/2006).

³⁰ Há um histórico de instituição e manutenção de unidades de conservação no local, cujo início remonta à década de 1930 com propostas de proteção ambiental para o local (GUIMARÃES, 2016, p. 225-227), destacando-se as seguintes: (i) Reserva Biológica de Jacarepaguá, de 1959, que foi tombada pelo antigo Estado da Guanabara em 1965; (ii) em 1978, a Reserva Biológica de Jacarepaguá é transformada em Parque Zoo-Botânico; (iii) Área de Proteção Ambiental (APA) do Parque Zoobotânico de Marapendi e, 1991; (iv) em 2005, o Parque Zoobotânico de Marapendi é alterado para Parque Municipal Ecológico de Marapendi e tem sua área acrescida.

³¹ (Ministério Público Estadual do Rio de Janeiro. 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural da Capital. Parecer Técnico n. 263/2013. Processo MPRJ 2009.00324057, Inquérito Civil MA 3355. Elaborado por Simone M. de Alvarenga (técnico pericial), Rodrigo Ventura Marra (técnico pericial), Ana Cristina Malheiros G. Carvalho (técnico pericial). Elaborado em 11 de outubro de 2013).

³² Neste sentido, o sítio oficial da Prefeitura, ao apresentar o Campo de Golfe Olímpico, inicialmente afirma: “Recuperar uma área ambiental importante e, até então, degradada. Esta é uma das principais premissas do Campo de Golfe Olímpico, na Barra da Tijuca”. Disponível em: <<http://www.cidadeolimpica.com.br/golfe-olimpico/>>. Acesso em: 19 nov.2015.

normas e até mesmo justificar a concessão de uma licença com ilegalidades? Não foi outro direito constitucionalmente assegurado, como direito à moradia, mas sim a construção de um campo de golfe que atende à demanda de empresas da construção civil.

A proteção ambiental, assim, não foi utilizada de forma neutra, nem isonômica – da mesma forma que os direitos envolvidos³³. Demonstram-se diferentes usos políticos com base na análise da remoção da Vila Autódromo e na construção do campo de golfe, que, na verdade, constituem-se como mais um capítulo da história da urbanização da região³⁴. E, esse uso diferenciado da proteção do meio ambiente e até mesmo da garantia de direitos fundamentais, a depender do projeto proposto e dos interessados, constitui-se como um dos mecanismos pelo qual se desenvolve determinado padrão de urbanização, o que se pôde constatar de modo tão marcante na Barra da Tijuca. Unem-se, assim, fatores que aprofundam a desigualdade social e racial, constitutiva da sociedade brasileira: a moradia de interesse social, não garantida por políticas públicas em toda cidade, terá seu lugar em regiões distantes das centralidades de ofertas de empregos e lazer. Essas regiões, notadamente, são dotadas de menos serviços públicos, incluindo os relacionados à proteção socioambiental, como saneamento básico, fornecimento de água, manutenção da cobertura vegetal.

No Rio de Janeiro, o extremo oeste da cidade vem se constituindo como essa região, destino da população de baixa renda, expulsa de áreas mais valorizadas da cidade, inclusive da Barra da Tijuca. Lucas Faulhaber afirma que o destino das pessoas removidas para realização da Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016 na cidade do Rio de Janeiro, tanto daqueles que receberam indenização, cujo valor não é compatível com a aquisição de imóvel em localidade próxima da qual foi removida, quanto dos que foram destinados a imóveis do Programa Minha Casa, Minha Vida, são determinados bairros da zona oeste da Cidade (FAULHABER, 2015). Nota-se, ainda, que o extremo oeste da cidade tem sido o destino dos usos sujos da cidade,³⁵ conhecidos por produzirem impactos negativos e incômodos à população, destacando-se como zonas de sacrifício (ACSELRAD, 2004, p. 12-13), conceito que tem como objetivo identificar áreas, de residência de população de baixa renda, com pouca ou nenhuma capacidade de influência sobre as decisões políticas, nas quais são instaladas as empresas e atividades de maior impacto social e ambiental.

³³ Neste sentido, importante lembrar SOUZA FILHO, no sentido de que “O Estado e seu Direito não conseguem aceitar as diferenças sociais e as injustiças que elas engendram e na maior parte das vezes as omitem ou mascaram, ajudando em sua perpetuação. As olhos da lei a realidade é homogênea e na sociedade não convivem diferenças profundas geradas por conflitos de interesses de ordem econômica e social. O Sistema Jurídico os transforma em questões pessoais, isola o problema para tentar resolvê-lo em composição de partes, como se elas não tivessem, por sua vez, ligações profundas com outros interesses geradores e mantenedores dos mesmos conflitos” (SOUZA FILHO, 2012, p. 69).

³⁴ Nesse sentido, pode-se lembrar que a construção dos empreendimentos e condomínios fechados precedeu a instalação de infraestrutura, e o bairro se desenvolveu com um precário saneamento para coletar e tratar os efluentes domésticos, contribuindo para a poluição do complexo lagunar local (FERNANDES, 2013). A adoção de uma medida remocionista com base em danos ambientais apenas foi destinada às favelas. Em 1988, o próprio Barrashopping fora autuado pela Feema por lançar in natura esgoto na Lagoa da Tijuca, provocando a morte de toneladas de peixes. Condomínios e outras construções também foram erguidos em faixas ambientais de proteção, entre a Lagoa da Tijuca e a Avenida das Américas (CONSENTINO, 2015). No entanto, para a Prefeitura, era a favela Via Parque que deveria ser removida em razão da poluição da lagoa.

³⁵ Nesse sentido, destacam-se o Matadouro de Santa Cruz, inaugurado em 1881, a instituição da Zona Industrial de Santa Cruz, no final da década de 1970, a instalação da Companhia Siderúrgica do Atlântico Sul, resultado de uma parceria entre o Thyssenkrupp Steel e a Companhia Vale do Rio Doce, também conhecida como TKCSA, no início do século XXI (GUIMARÃES, 2011).

CONCLUSÃO

A estreita aliança entre o poder público e um determinado segmento da iniciativa privada vem se mostrando decisiva na política neoliberal das cidades. O discurso da eficiência e do empreendedorismo, que marca esse governo, trata os dissensos e conflitos no espaço urbano como atraso ou burocracias desnecessários, que se contrapõe ao “desenvolvimento” e ao “interesse da cidade” apresentados de forma abstrata e homogeneizante. Os dois casos descritos nesse trabalho inserem-se em uma política urbana pautada pela aliança entre o público e privado, que, no caso da cidade do Rio de Janeiro, ainda tem como pano de fundo as Olimpíadas.

Esse evento esportivo se tornou o pretexto para a execução de um leque de intervenções urbanísticas, para as quais se valia de alterações ou adaptações das normas aos projetos. Nesse cenário, o parceiro público entra como viabilizador da execução destes projetos, inclusive em importantes tarefas: a produção e aplicação da legislação. Os casos da construção do Campo de Golfe e da remoção da Vila Autódromo desvelam que normas ambientais e urbanísticas podem ser manejadas de modo a se adequarem aos projetos ou interesses propostos. No caso do Campo de Golfe, houve a flexibilização da legislação ambiental e urbanística para permitir sua construção, desconsiderando a relevância ecológica do local, as normas que o preservavam e o histórico de instituição de áreas protegidas. As normas municipais foram alteradas e a licença ambiental concedida, sob o argumento principal da degradação do local. Essa mesma legislação ambiental teve sua importância largamente destacada para justificar a remoção da Vila Autódromo. Se, de um lado, ela foi manejada – e até mesmo desconsiderada – para permitir a construção do campo de golfe, de outro foi invocada de forma contundente para autorizar a remoção da favela. Observa-se, assim, que o manejo assimétrico de normas ambientais e urbanísticas é um dos mecanismos utilizado por esse projeto homogeneizador de cidade.

A construção do Parque Olímpico foi priorizada em relação ao direito de regularização fundiária e permanência dos moradores da Vila Autódromo, que configuram a proteção social da moradia. O caso aponta, porém, que a incompatibilidade do direito à moradia aos projetos urbanos somente ocorre a partir da perspectiva dos interesses imobiliários da região. O terreno ocupado pela Vila Autódromo não atrapalhava a viabilidade do evento, mas não era do interesse das empresas envolvidas que o entorno das áreas investidas fossem ocupados por comunidades de baixa renda.

O Campo de Golfe e o Parque Olímpico atendem, portanto, aos interesses imobiliários, que se pautam na especulação e valorização dos terrenos e empreendimentos. Os casos, na verdade, refletem a seletividade da política urbana, que é destinada às classes de rendas mais elevadas e configura a formação da Barra da Tijuca, desde a implantação do Plano Lúcio Costa de 1969. Em outras palavras, os casos não são exceções, mas apontam para a continuidade do caráter discriminatório das políticas urbanas adotadas na região da Barra da Tijuca, no qual as remoções de favela representam o capítulo mais violento.

O manejo assimétrico de normas ambientais e urbanísticas, bem como do direito de moradia, contribuem para um aprofundamento das desigualdades socioterritoriais e raciais presentes na cidade do Rio de Janeiro, em que determinados bairros da zona Oeste vêm sendo o destino principal de moradores pobres, além de usos sujos, intensificando situações de injustiças ambientais e raciais, decorrentes dessa política urbana.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. De “bota-foras” e “zonas de sacrifício” – um panorama dos conflitos ambientais no Estado do Rio de Janeiro. In ACSELRAD, Henri (Org.). **Conflito social e meio ambiente no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fase, 2004.
- ACSELRAD, Henri. O que é Justiça Ambiental? Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- ARANTES, Otilia. **Uma estratégia fatal, a cultura nas novas gestões urbanas**. In: **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2000
- ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E PESCADORES DA VILA AUTÓDROMO (AMPVA). **Plano Popular da Vila Autódromo: Plano de Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e Cultural, 2012**. Disponível em: <<https://comitepopulario.files.wordpress.com/2012/08/planopopularvilaaudromo.Pdf>>. Acesso em: 18 nov.2016.
- CARDOSO, Adauto Lucio. O espaço do capital: a Barra da Tijuca e a grande promoção imobiliária. Anais. **Encontro Nacional da ANPUR**, Águas de São Bento. v. 3, 1989, p. 156-175.
- COMPANS, Rose. A cidade contra a favela: a nova ameaça ambiental. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Disponível em: <<http://unuospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/172>>. Acesso em: 03 nov. 2016.
- _____. A emergência de um novo modelo de gestão urbana no Rio de Janeiro: planejamento estratégico e urbanismo de resultados. Anais. **Encontro Nacional da ANPUR**, Recife. V. VII, 1997, p. 1721-1734.
- CONSENTINO, Renato; JUNIOR, Orlando (orientador). **Barra da Tijuca e o Projeto Olímpico: a cidade e o capital**. Rio de Janeiro, 2015. 152p. Dissertação de mestrado - Universidade Federal do Rio de Janeiro; Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional.
- FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. **SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico**. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2015.
- FERNANDES, Tatiana. **Barra da Tijuca (RJ), Plano Piloto, Legislação e Realidade: o processo de urbanização, ocupação e suas consequências ambientais**. Revista VITAS, Ano III, v.6, 2003. Disponível em: <<http://www.uff.br/revistavitas/index.php/numeros-antigos>>. Acesso em 07 de fevereiro de 2015.
- GUIMARÃES, Virgínia Totti; ACSELRAD, Henri (orientador). **O licenciamento ambiental prévio e a localização de grandes empreendimentos: o caso da TKCSA, em Santa Cruz, Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2011. 119p. Dissertação de mestrado – Universidade Federal do Rio de Janeiro; Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional.
- GUIMARÃES, Virgínia Totti; PILATTI, Adriano (orientador). **Direito à cidade, comuns urbanos e privatização de espaços públicos na Cidade do Rio de Janeiro: os casos da Marina da Glória e do Campo de Golfe Olímpico**. Tese de doutorado. Rio de Janeiro PUC, Departamento de Direito, 2016.

- HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Commonwealth**. El proyecto de una revolución del común. Madri: Akal, 2011.
- HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço**. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2006.
- MEDEIROS, M. **Megaeventos e direito à moradia**: como opera o empreendedorismo urbano no contexto do neodesenvolvimentismo. O caso do Parque Olímpico no Rio de Janeiro. 2014. 156p. Dissertação (Mestrado em Direito à Cidade), Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- MENDES, Alexandre F.; COCCO, Giuseppe (orgs). **A resistência à remoção de favelas no Rio de Janeiro**: instituições do comum e resistências urbanas: a história do Núcleo de Terras e Habitação e a luta contra a remoção de favelas no Rio de Janeiro (2007-2011). Rio de Janeiro: Revan, 2016.
- NABACK, Clarissa Pires de Almeida; OLIVEIRA, Thula (orientadora). **Remoções biopolíticas**: o habitar e a resistência da Vila Autódromo. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2015.
- PACHECO, Tânia. Desigualdade, injustiça ambiental e racismo: uma luta que transcende a cor. I **Seminário Cearense contra o Racismo ambiental**. Fortaleza (mimeo), 2006.
- RIBEIRO, Luiz Cezar de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados**: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: IPPUR, UFRJ: FASE, 1997.
- REZENDE, Vera; LEITÃO, Gerônimo. **Planejamento e realização da barra da tijuca como espaço residencial, evolução e crítica de um projeto para uma área de expansão da cidade do rio de janeiro**. In: Seminário de História da cidade e do Urbanismo, v.8, n.4, 2004. Disponível em: <<http://unuhostpedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/view/1038>>. Acesso em: 29 nov.2016.
- _____. **Plano Piloto para a Barra da Tijuca e Baixada de Jacarepaguá, a Avaliação dos Ideais Modernistas Após Três Décadas**. In: DOCOMOMO, 5., 2003, Niterói. Disponível em: <<http://www.docomomo.org.br/>>. Acesso em: 29 nov.2016.
- ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**. A colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2015.
- SÁNCHEZ, Fernanda. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. 2ª ed. Chapecó, SC: Argos, 2010.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. 1ª ed., (ano 1998), 8ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2012.
- SWYNGEDOUW, Erik. A cidade pós-política. **Revista e-metrópolis**. N. 8, ano 3, mar.2012, p. 52-62.

VAINER, Carlos. 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. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 75-103.