



EIXO TEMÁTICO:

- | | | |
|---|---|--|
| <input type="checkbox"/> Ambiente e Sustentabilidade | <input type="checkbox"/> Crítica, Documentação e Reflexão | <input checked="" type="checkbox"/> Espaço Público e Cidadania |
| <input type="checkbox"/> Habitação e Direito à Cidade | <input type="checkbox"/> Infraestrutura e Mobilidade | <input type="checkbox"/> Novos processos e novas tecnologias |
| <input type="checkbox"/> Patrimônio, Cultura e Identidade | | |

Os efeitos invisíveis do planejamento urbano na cidade corporativa: quando a revitalização do centro reforça a blindagem da periferia

The invisible effects of urban planning in the corporate city: when the downtown revitalization reinforces the shield periphery

Los efectos invisibles de la planificación urbana en la ciudad corporativo: cuando la revitalización del centro refuerza el escudo en la periferia

PEREIRA, Tatiana Cotta Gonçalves (1)

(1) Professora do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Seropédica; Doutoranda no Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito na Universidade Federal Fluminense (UFF); Pesquisadora do Laboratório Direito e Urbanismo do Programa de Pós Graduação em Urbanismo (PROURB) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Rio de Janeiro, RJ, Brasil; tatianacotta75@gmail.com

Os efeitos invisíveis do planejamento urbano na cidade corporativa: quando a revitalização do centro reforça a blindagem da periferia

The invisible effects of urban planning in the corporate city: when the downtown revitalization reinforces the shield periphery

Los efectos invisibles de la planificación urbana en la ciudad corporativa: cuando la revitalización del centro refuerza el escudo en la periferia

RESUMO: O presente artigo visa construir um olhar sobre a relação intercidades na metrópole fluminense, partindo da premissa de que os municípios são entes federativos juridicamente iguais em direitos e deveres, e que embora existam matérias de interesse nitidamente metropolitanos, essa escala não se traduz em forma político-jurídica autônoma. A partir disso, se pretende analisar os aspectos jurídicos, políticos, os conflitos e os impactos decorrentes da implementação de uma política metropolitana – a construção e funcionamento de um aterro sanitário – a partir dos interesses da cidade central, e em que medida tal escolha é resultado – desejado ou não – da política urbana desenvolvida para o município do Rio de Janeiro, eis que em um momento de redefinição do papel da cidade central, e sua conseqüente reconfiguração espacial, muitos efeitos (sociais, ambientais, econômicos) transbordam para as franjas metropolitanas, reforçando a blindagem socioambiental da cidade periférica de Seropédica.

PALAVRAS-CHAVE: periferia; metrópole; conflitos.

ABSTRACT: *This article intends to build a look at the intercity relationship in the metropolis, based on the premise that municipalities are federative entities juridically equal in rights and responsibilities, and that although there are clearly issues of metropolitan interest, this scale is not translated into political and juridical autonomous form. From this, we intend to analyze the legal, political, conflicts and impacts resulting from the implementation of a metropolitan policy - the construction and operation of a landfill - from the interests of the central city, and to what extent such a choice is result - desired or not - of urban policy developed for the city of Rio de Janeiro, behold, at a time of redefining the role of the central city, and its consequent spatial reconfiguration, many effects (social, environmental, economic) spill over into the borders metropolitan, reinforcing the social and environmental shield of peripheral city of Seropédica.*

KEY WORDS: periphery; metropolis; conflicts.

RESUMEN: *Este artículo tiene como objetivo construir un vistazo a las relaciones interurbanas en el metrópolis, basado en la premisa de que los municipios son entidades federales legalmente iguales en derechos y deberes, y que si bien está claro que hay asuntos de interés metropolitano, esta escala no se traduce en forma política-legal autónoma. De esto, nos proponemos analizar las medidas legales, políticas, los conflictos y los impactos resultantes de la aplicación de una política metropolitana - la construcción y operación de un relleno sanitario - a partir de los intereses de la ciudad central, y en qué medida esta elección es resultado - deseado o no - de la política urbana desarrollada para la ciudad de Rio de Janeiro, he aquí que en un momento de redefinir el papel de la ciudad central, y su conseqüente reconfiguración espacial, muchos efectos (sociales, ambientales, económicos) se desplace hacia los bordes metropolitana, reforzando el estudio ambiental de la ciudad periférica de Seropédica.*

PALABRAS-CLAVE: periferia; metrópolis; conflitos.

1. INTRODUÇÃO

Com a crise do modelo fordista de produção e do próprio capitalismo a partir do final do século passado, as cidades passam a obedecer lógicas de reconfiguração territorial ordenadas pelas grandes empresas, caracterizando-se como “cidades corporativas” (SANTOS, 2009a), ou seja, “o essencial do esforço de equipamento [urbano] é primordialmente feito para o serviço das empresas hegemônicas” (SANTOS, 2009a, ps. 94/95). Nesse sentido, Harvey (2006) aponta uma mudança na governança urbana: do *administrativismo* para o *empreendedorismo*, cujas consequências são a “construção especulativa do lugar” (HARVEY, 2006, p.174), abandonando políticas de melhoria para o território como um todo, fragmentando ainda mais o tecido social e gerando um desenvolvimento desigual.

A cidade do Rio de Janeiro parece ter aderido a esse modelo, adotando uma função de cidade sede de grandes eventos de caráter regionais ou mesmo mundiais, apostando sobretudo em sua beleza natural. Mas para receber todos esses eventos é necessária uma “*atualização do espaço herdado e ajuste dos lugares ao ritmo e à direção da forma hegemônica de realização da economia*” (RIBEIRO, 2004, p.29). Portanto, essa atualização exige uma reconfiguração do espaço da cidade, com construção e modernização de infraestrutura, tanto no que diz respeito a serviços de tecnologia e transportes, quanto uma construção “cenográfica” dela, com revitalização de áreas centrais, além de novas centralidades e espaços residenciais, gerando processos de gentrificação, ou mesmo remoções forçadas.

Desta forma, temos assistido uma série de requalificações no município do Rio de Janeiro, requalificações que ultrapassam a fronteira municipal e rearranjam todo o espaço metropolitano. Nesse contexto, foi instalado em 2011, a Central de Tratamento de Resíduos de Seropédica, que fica na área limítrofe entre dois municípios (Seropédica e Itaguaí), e que recebe os resíduos dos dois municípios e também do município do Rio de Janeiro, arcando assim com o ônus da revitalização do município central.

Considerando que o saneamento é um dos assuntos considerados de interesse metropolitano, nos parece possível afirmar que uma política pública de natureza metropolitana foi estabelecida a partir dos interesses do município central com aparente anuência dos órgãos públicos do município periférico – que não participaram dos trâmites iniciais – e resistência dos moradores, em uma blindagem socioespacial.

Assim, a cidade do Rio de Janeiro, ao lançar seus resíduos em outro município, naturaliza essa transferência, não estabelecendo com Seropédica uma relação de igualdade, mas de reforço de desigualdade e de injustiça (territorial, ambiental). Essa desigualdade colide com uma pretensa igualdade jurídica dos municípios, já que todos são entes federativos, gozando da mesma autonomia política.

2. A FORMA FEDERATIVA DE ESTADO: EXPLICAÇÕES NECESSÁRIAS

A forma federativa de Estado apresenta como principal característica a soberania pertencente ao Estado e a autonomia política dada aos entes federados. Ou seja, o Estado, enquanto país,

detém a soberania¹, mas o poder político é dividido entre aquelas divisões territoriais que o texto constitucional designar como dotadas de autonomia para criar sua própria organização, ter seu próprio governo, suas próprias leis, sua própria administração, e ainda sua própria receita, denominadas de entes federativos.

Tradicionalmente esses entes federativos são a União e os Estados, modelo que surge a partir da Revolução Americana de 1787, tendo como pacto a Constituição Federal, única norma obrigatória para todos, mas deixando que cada estado-membro definisse sua própria organização, de forma autônoma. Essas possibilidades de autonomia passam assim, a caracterizar tal forma de estado, mas são definidas pela Constituição de cada país, de acordo com a realidade histórica, sendo certo que o funcionamento de uma federação pode ser muito diferente do de outra. De toda forma, vale citar suas características gerais:

É correto afirmar que o Estado federal expressa um modo de ser do Estado (daí se dizer que é uma forma de Estado) em que se divisa uma organização descentralizada, tanto administrativa quanto politicamente, erigida sobre uma repartição de competências entre o governo central e os locais, consagrada na Constituição Federal, em que os Estados federados participam das deliberações da União, sem dispor do direito de secessão. No Estado Federal, de regra, há uma Suprema Corte com jurisdição nacional e é previsto um mecanismo de intervenção federal, como procedimento assecuratório da unidade física e da identidade jurídica da Federação. (MENDES *et al*, 2008, p.801)

Essa maneira de repartição do poder político – descentralização – tem como uma de suas consequências a não hierarquia entre os entes, pois as competências (para legislar e administrar) de cada um são definidas constitucionalmente, podendo-se concluir que os entes federados se regem por um princípio de igualdade jurídica interna, sempre definida no texto constitucional. Nesse sentido, o Ministro Celso de Mello assim prescreveu: “O federalismo brasileiro é de equilíbrio. Pressupõe a absoluta igualdade político-jurídica das unidades federadas. Por isso mesmo, elas mantêm, entre si, relações de coordenação, que projetam os vínculos que as unem num plano de estreita horizontalidade.” (MELLO apud SONTAG, 2013, p.20)

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 trouxe algumas novidades, sendo a mais inovadora delas a federalização dos municípios. Embora haja uma grande controvérsia entre autores do Direito Constitucional acerca da federalização ou não, tendo em vista que os municípios não são simetricamente iguais em organização aos estados-membros, o fato é que o artigo 18 da Constituição de 1988 deixa claro que eles gozam de autonomia, nos termos ali estabelecidos.

Esses conceitos iniciais se fazem importante aqui por conta de duas situações jurídicas que repercutem na compreensão da problemática que esse artigo esbarra: (1) se dois municípios são, juridicamente iguais, como um pode impor ao outro seus interesses?; (2) se no Brasil a região metropolitana não é um ente federativo, não gozando de autonomia política, como um interesse metropolitano se sobressai a um interesse municipal?

3. O EMPREENDEDORISMO URBANO E A RECONFIGURAÇÃO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

¹ “Soberania é entendida como poder de autodeterminação plena, não condicionado a nenhum outro poder, externo ou interno.” (MENDES, 2008, p.798)

O mundo contemporâneo tem como uma de suas principais características a possibilidade de uma integração absoluta através dos meios de comunicação e transportes. A globalização é um fenômeno de alcance mundial, e no estágio em que nos encontramos, é possível afirmar que estão dadas as condições tecnológicas para conhecermos todos os países e pessoas pela internet e também sabermos imediatamente de tudo o que está acontecendo em qualquer lugar do planeta. Nesse sentido, a noção de tempo, nossa forma de vivenciá-lo, se modificou, e com isso as distâncias também foram encurtadas². Segundo Liszt Vieira,

O ponto de partida da globalização é o processo de internacionalização da economia, ininterrupta desde a Segunda Guerra Mundial. Por internacionalização da economia mundial entende-se um crescimento do comércio e do investimento internacional mais rápido do que o da produção conjunta dos países, ampliando as bases internacionais do capitalismo (incorporação de mais áreas e nações) e unindo progressivamente o conjunto do mundo num circuito único de reprodução das condições humanas de existência. (VIEIRA, 2009, ps.76/77)

Devemos aqui aprofundar a questão da globalização no espaço, ou seja, pensar os efeitos territoriais dessa modificação do ambiente mundial. Ora, se a globalização é especialmente um processo econômico, ou melhor, um processo de expansão do capitalismo pelo globo terrestre, suas consequências vão repercutir de modo diferente conforme o espaço em que se materializa³. Em tempos de acumulação flexível (Harvey, 1999), a desterritorialização da produção, a busca incessante por matéria-prima, a conquista de novos mercados e o trabalho imaterial vão trazer diversas consequências “novas”, tais como o deslocamento de indústrias poluentes para o hemisfério sul, a desregulamentação, tanto trabalhista quanto tributária, a unificação de mercados financeiros, a associação de grandes empresas. A estrutura econômica passa, assim, por um grande salto qualitativo, embora o modo de produção permaneça. Os “donos do poder” não são mais identificáveis como no passado, estão despersonalizados em gigantescos holdings, conglomerados formados por empresas de diversos países e diversos interesses. E são essas que vão majoritariamente definir o uso, as funções e as formas urbanas:

A globalização revaloriza os lugares e os lugares – de acordo com o que podem oferecer às empresas – potencializam a globalização na forma em que está aí, privilegiando a competitividade. Entre o território tal como ele é e a globalização tal como ela é cria-se uma relação de causalidade em benefício de atores mais poderosos, dando ao espaço geográfico um papel inédito na dinâmica social. (SANTOS, 2009b: 23)

O planejamento urbano passa assim, a ser definido por um grupo muito maior de pessoas, desde as grandes corporações, os governos, as empresas e pessoas locais. O poder de decidir sobre o conteúdo do espaço é cada vez mais pulverizado e conflituoso. O capital se expande no globo e se impõe através de sua lógica mercantil, aliando os interesses econômicos a um modo de vida homogeneizante, em que o consumo é o grande motor da cidadania. Como coloca Ana Fani Carlos:

Hoje, a organização econômica em escala global coloca problemas teóricos relevantes para o pensamento que se defronta com a extensão, com a intensidade e com as peculiaridades que o fenômeno urbano manifesta. Tanto que, para a articulação sistêmica global que interessa às instituições e processos dotados de universalidade, a reprodução do espaço urbano aparece como limite e possibilidade da reprodução social, denunciando o urbanismo como ideologia. (CARLOS, 2012, p.8)

David Harvey, buscando compreender o papel da urbanização na mudança social, afirma que a partir da grave crise financeira dos anos 1970, os sete principais países do capitalismo

² “(...) a distância é um produto social; sua extensão varia dependendo da velocidade com a qual pode ser vencida” (Bauman, 1999: p.20)

³ Uma vez que esses também não são iguais entre si.

avançado se reuniram e concluíram que os governos deveriam ser mais empreendedores, no sentido de explorar todos os tipos de situação que pudessem trazer melhores condições de vida para a população. O empreendedorismo passa a ser a marca da nova governança urbana, facilitando a acumulação flexível. Essa marca tem como foco a economia política do lugar, e não o território. O problema será, assim, a “construção especulativa do lugar” (HARVEY, 2006, p.174), que chama a atenção – e melhorias, conseqüentemente – para si, abandonando ou obscurecendo políticas territoriais, fragmentando o tecido urbano ainda mais, muitas vezes reforçando desigualdades, já que é a imagem (e não a paisagem) que vem em primeiro lugar.

A concorrência interurbana parece ser essencial em sua dialética de causa/efeito, tanto porque o lugar de investimento do capital pode ser melhor escolhido em tempos de globalização, quanto os arranjos daí oriundos podem elevar cidades a novos patamares. Nesse sentido, os lugares terão que ser favoráveis à celebração de negócios, sendo, então, “a missão da governança urbana atrair fluxos de produção, financeiros e de consumo de alta mobilidade e flexibilidade para seu espaço.” (HARVEY, 2006, p.180).

Os governos empreendedores se aliam, dessa forma, ao setor privado no planejamento e desenvolvimento de estratégias urbanas. Essa aliança, concretizada juridicamente pelas parcerias público-privadas, tende a privatizar o dinheiro e o interesse públicos. Assim, se promovem ressignificações e reconfigurações espaciais em que os pobres são expulsos sob o discurso do interesse público e na lógica da competitividade intercidades. Maurício de Abreu também percebeu essa atuação do Estado, relacionando-a ao desenho socioespacial da cidade do Rio de Janeiro:

Atualmente (período pós-64), sabe-se que o objetivo principal do modelo em vigor é alcançar eficiência econômica em todos os setores de atuação, mesmo que a altos custos políticos e sociais. Em consonância com esta filosofia, a atuação do Estado tem tomado um cunho altamente empresarial, evidenciando uma preocupação máxima com o retorno de seus investimentos. (...) Como reflexo desta postura, as políticas e investimentos públicos, associados ou não ao capital privado, têm privilegiado apenas os locais que asseguram retorno financeiro ao capital investido, ou seja, as áreas mais ricas da cidade. Resulta daí a acentuação das disparidades intermetropolitanas e, por conseguinte, do modelo espacial dicotômico, no qual um núcleo hipertrofiado e rico (em termos de renda e de oferta de meios de consumo coletivo) é cercado por periferias cada vez mais pobres e carentes desses serviços, à medida que se distanciam dele. (ABREU, 2011, p.11)

Assim, essa reestruturação produtiva substitui a cidade fordista pela cidade corporativa, trazendo uma nova versão de ordem urbana, em que a cidade torna-se cenário, cujas intervenções obedecem a uma racionalidade que enfatiza a face mercantil da vida urbana. Essa racionalidade não dá conta da complexidade de relações naquele espaço, não assegurando o direito à cidade para todos, amplificando os conflitos, que também se modificam, embora claramente contrários à cidade neoliberal.

Logo, esse modelo de cidade que privilegia o mercado, fazendo do Poder Público mero instrumento realizador das ambições privadas tem trazido uma série de conseqüências ao mundo urbano: empobrecimento e diminuição da renda, fragmentação do tecido urbano, desenvolvimento socioespacial desigual, hiper-periferização, diminuição de relações interclasses e aumento dos conflitos pelo direito à cidade.

A cidade do Rio de Janeiro parece ter aderido a esse modelo empreendedor, adotando uma função de cidade sede de grandes eventos de caráter regionais ou mesmo mundiais,

apostando sobretudo em sua beleza natural⁴. Apenas de 2011 a 2016, a cidade sedia Jogos Militares, Jornada Mundial da Juventude, Copa das Confederações, Copa do Mundo, Olimpíadas, além de três edições do Rock in Rio, passando a receber também artistas internacionais em shows ou para filmagens de videocliques e filmes. A própria cidade é cenário de um desenho norte-americano. Em 2012 é a primeira cidade a receber da UNESCO o título de Patrimônio Mundial como Paisagem Cultural.

Assim, temos assistido uma série de intervenções no município do Rio de Janeiro, intervenções que ultrapassam a fronteira municipal e rearranjam todo o espaço metropolitano: (1) revitalização da área portuária da cidade através do Projeto Porto Maravilha, concretizado através de Parceria Público Privada (PPP), que derrubou o viaduto da Perimetral, prevê prédios com gabarito de 50 andares, dois museus (um já construído e em funcionamento), e diversas obras de infraestrutura viária e de saneamento, além de remoção de oitocentos moradores do morro da Providência, mais antiga favela do país; (2) Construção das vias TransOeste, TransOlimpica e TransCarioca com diversas desapropriações e novos desenhos em diversas estradas de rodagem importantes da cidade; (3) Construção de diversas linhas de BRTs; (4) PPP na gestão do complexo do Maracanã; (5) Política de Unidades de Polícia Pacificadora em grandes favelas consolidadas, onde não é mais possível remoção e (6) tentativa e efetiva remoção de diversas comunidades que ficam em áreas nobres, tais como Vila Autódromo (Recreio), Indiana (Tijuca), Estradinha (Botafogo). Como obras importantes em outros municípios podemos apontar (6) a construção do Complexo Petroquímico do Estado do Rio de Janeiro (COMPERJ) em Itaboraí, que impacta outros treze municípios da região e (7) o Arco Metropolitano, rodovia que ligará Itaboraí ao porto de Itaguaí, passando por oito municípios. Esse porto (8) está destinado a receber as cargas que antes iam para o porto da cidade do Rio, e assim, Itaguaí e Seropédica, o município vizinho, vêm sofrendo também grandes transformações em seus territórios, ficando claramente a atividade industrial para o primeiro município e a moradia popular para o segundo, com três grandes projetos do programa Minha Casa Minha Vida e já com seus primeiros conflitos fundiários. Nesse contexto, foi instalada em 2011, a Central de Tratamento de Resíduos de Seropédica, que fica na área limítrofe entre os dois municípios, e que recebe os resíduos dos dois municípios e também do município do Rio de Janeiro.

Desta forma, periferias distantes, até então pouco conhecidas e longe da dinâmica metropolitana, com funções menores na rede urbana, atraem novos investimentos econômicos, sendo Itaguaí um município chave nesse processo, uma vez que seu porto tem recebido uma série de recursos para se transformar no maior porto de cargas da América Latina (*Hub Port*). Novos portos privados, como o Porto Sudeste, com investimentos de mais de 2 bilhões de reais estão por se instalar na cidade, além de estaleiros civil e militar. A Presidente Dilma também anunciou que a Marinha pretende construir submarinos em Itaguaí, inclusive atômicos, em parceria com o governo francês e estabelecer uma base naval. Esse novo papel do porto de Itaguaí vem atraindo empresas e gerando empregos, trazendo para aquele espaço social novas pessoas e novas atividades, desenvolvendo a área de acordo com um modelo empreendedor, em que as pessoas nem sempre são o principal foco das políticas públicas introduzidas.

⁴ O turismo é grande fonte de recursos do estado. O Rio de Janeiro é o principal destino turístico do Brasil (31,5%), e a atividade corresponde a 15% do PIB do estado, gerando R\$ 45 bilhões por ano. Fonte: <http://www.portal2014.org.br/noticias/296/OS+DESAFIOS+DO+RIO+DE+JANEIRO+PARA+A+COPA+2014.html>

4. SANEAMENTO AMBIENTAL E A ESCOLHA DE SEROPÉDICA

O saneamento básico, segundo art.3º da Lei de Saneamento Básico (Lei 11.445/07) pode ser compreendido como um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais relacionados ao abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. Segundo Edis Milaré:

Há muito tempo, o saneamento básico no Brasil exige atenção do Estado, sobretudo em dois aspectos: a regulamentação e a prática de modelos de gestão por parte do Poder Público. A prestação dos serviços de saneamento básico (executada, em muitos casos, pelo regime de concessão) estava baseada em filosofia estabelecida na década de 70. Os fundamentos do modelo adotado tinha como pressuposto grandes empresas estaduais, com pouca ou nenhuma participação dos municípios. Era calcada, também, em sistema com imensas obras integradas de infraestrutura, de alto custo de implantação, manutenção e operação, sem quaisquer instrumentos de controle da atividade. (MILARÉ, 2013 p.1076)

A ausência de saneamento básico é um dos problemas socioambientais mais graves dos países pobres e de suas áreas periféricas. A melhoria dessas condições constitui um grande desafio e era um dos eixos centrais apontados como legado a ser deixado pela Copa da Fifa, constituindo promessas da campanha de reeleição do prefeito Eduardo Paes⁵.

A questão da destinação final do lixo da cidade também era um problema a ser resolvido, pois o lixão de Jardim Gramacho, na cidade periférica de Duque de Caxias, dava claros sinais de esgotamento. Em dezembro de 2006 o governo do estado decidiu desativar Gramacho, após 30 anos de atividades contínuas. O solo local apresentava uma série de rachaduras e a COMLURB (empresa pública de limpeza urbana do município do Rio de Janeiro) interditou 50% da área a partir de 2008⁶.

Portanto, o maior depósito de lixo da região precisava ser fechado. O que fazer? A nova solução técnica encontrada para o tratamento adequado do lixo, apontada no art.3º, VIII da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS - Lei 12.305/10) são os aterros sanitários, que prometem o mínimo de dano ambiental possível e, ainda, a produção de energia através do recolhimento do metano no lixo orgânico.

Assim, em 2002 a COMLURB lançou um edital de licitação para a construção de um aterro sanitário em que o licitante deveria apresentar a área. A empresa vencedora indicou como área a Fazenda Santa Rosa, no bairro de Paciência, zona oeste da cidade do Rio de Janeiro. A população local, contudo, se mobilizou o suficiente para evitar a construção do empreendimento, pois tal o que ocorreu na origem dos movimentos por justiça ambiental nos Estados Unidos, ninguém quer um aterro sanitário em seu “quintal”⁷. Era também época de

⁵ Eram ações esperadas a despoluição da Baía de Guanabara e a melhoria das condições de saneamento gerais da cidade, principalmente na zona oeste, onde ele estabeleceu 100% de saneamento básico, o que não aconteceu. Nesse sentido, ver: <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/as-principais-promessas-feitas-por-eduardo-paes-durante-campanha-5006075>. Acesso em 26 jul. 14

⁶ Aqui se inicia uma primeira confusão jurídica: uma empresa de um município interferindo em outro. Contudo, vale lembrar o que apontou Milaré (ob.cit.): antes da federalização dos municípios, em 1988, a destinação final de resíduos era tratada pelos estados, prática que, aparentemente permaneceu pós-88.

⁷ O bordão “not in my back yard” surge na década de 1960 nos EUA como uma forma de protesto da população negra que era a maior vítima, em termos de vizinhança, de empreendimentos desagradáveis, embora necessários à coletividade em geral, como aterros sanitários, presídios, aeroportos, etc.



campanha municipal, e o próprio prefeito Eduardo Paes, candidato à reeleição, acabou por prometer que não levaria o lixo para Paciência.

Note-se que o aterro, nesse caso, seria construído em área dentro do próprio município, o que seria ideal tanto em termos de observância do pacto federativo quanto da justiça ambiental, pois o lixo gerado no território do município é responsabilidade do próprio, que, afinal é também o que dispõe o art.10 da PNRS.

Mas, por essa resistência inicial, e para aproveitar a licitação realizada, uma área no município de Seropédica foi escolhida. Seropédica é um município da região metropolitana do Rio de Janeiro, localizado na Baixada Fluminense, já conhecida como “zona de sacrifício”, fazendo fronteira com os municípios de Itaguaí, Paracambi, Japeri, Queimados e Nova Iguaçu.

O município se constitui como dormitório, já que a maior parte da população trabalha em outros municípios da região metropolitana. A economia da região consiste na extração de areia, cujo excesso causou grandes estragos à natureza, provocando o surgimento de enormes crateras, que podem ser vistas em voos panorâmicos. Esta extração configurou a área como zona de sacrifício. Outra atividade econômica importante se dá no entorno da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

5. OS CONFLITOS

Dentro do modelo federativo brasileiro, a repartição de competências com relação ao saneamento básico, assegura aos municípios o dever de cuidar de seus interesses e serviços locais, tais como a coleta de lixo, a varrição de suas ruas, o zoneamento de seu território (art.30, I, V e VIII). Contudo, alguns problemas ultrapassam as fronteiras municipais, colocando-se como problemas relacionados às metrópoles, no sentido de que não podem ser individualmente territorializados. Desta forma, existem questões típicas de gestão metropolitana que não podem ser resolvidas por um prefeito de um município. Assuntos como transportes e vias de comunicação, saúde, abastecimento de água, tratamento de esgoto, disposição final de resíduos, combate à poluição, ultrapassam as fronteiras municipais. Não é possível que um prefeito, mesmo que seja da cidade principal da metrópole, defina essas questões que terão impactos nos municípios circundantes. É preciso lidar com elas de forma articulada, mesmo porque elas têm um custo de operacionalização que deve ser repartido proporcionalmente.

A Constituição Federal prevê, em seu art.25, §3º, a competência dos Estados para “instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.” Logo, formar uma Região Metropolitana é unir diversos municípios em torno de uma política estadual. No modelo de Federação adotado por nossa Constituição, a região metropolitana não é ente federativo, mas o município é. Assim, a região metropolitana é espacialmente maior que um município; é, na verdade, uma aglomeração de diversos municípios, mas não é ente federativo, não tendo autonomia política e sendo estabelecida, organizada e planejada pelo estado.

No caso da construção do aterro sanitário de Seropédica foram necessários diversos arranjos institucionais entre os municípios do Rio e de Seropédica, pois embora exista uma norma

estadual regulamentando a criação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Lei Complementar 105/02 atualizada pela Lei Complementar 133/09), toda a negociação foi feita entre os municípios. Desta forma, a questão metropolitana não foi tratada pelo Executivo estadual, o que seria juridicamente desejado. Pelo contrário: o município do Rio lançou o edital através da COMLURB, a área indicada por uma empresa privada é em outro município e assim se iniciam uma série de diálogos para a viabilidade do empreendimento. Portanto, nos parece que o município do Rio decidiu que novo uso Seropédica teria dentro da metrópole.

Então, em julho de 2007, a Câmara de Vereadores de Seropédica foi convocada pelo prefeito Darci dos Anjos, para aprovação de uma Emenda à Lei Orgânica Municipal e de três projetos de lei. Em entrevista à vereadora Maria José Sales Ferreira⁸, então presidente da Comissão de Meio Ambiente daquela Casa Legislativa, ela assim explicou a dinâmica:

Em julho de 2007 (mandato passado), estando a Câmara em recesso, o Prefeito Darci dos Anjos mandou um pacote de quatro projetos de leis para a Câmara: Projeto de Emenda a Lei Orgânica de nº 001/2007 para alterar o Art 199 inciso IV da Lei Orgânica com a finalidade de permitir a instalação do Aterro Sanitário pretendido pela Empresa Privada S/A Paulista e os projetos de leis: nº 013 para autorizar a instalação de uma unidade de destinação e tratamento de resíduos sólidos urbanos, industriais e de resíduo de saúde no âmbito Municipal; nº 014 para reduzir Área de Proteção Ambiental no Município (Serras do Catumbi e da Cambraia), pois somente diminuindo a Área de Proteção Ambiental a S/A Paulista poderia instalar o Aterro sanitário; nº 015 para criar Área de Especial Interesse Sanitário e Ambiental, destinada ao referido Aterro Sanitário. (importante ressaltar que essa área corresponde a mais de 32 quilômetros quadrados, onde não poderá ter uso residencial, comercial, serviço e agropecuário)

Nesse momento, segundo a vereadora, a população, consciente da sessão extraordinária, juntamente com o Conselho da Cidade e outros setores da sociedade civil, foi para frente da Câmara de Vereadores fazer seu primeiro protesto contra o aterro sanitário, utilizando o mote “Seropédica não quer o lixo dos outros”. O Prefeito, então, retirou os projetos e não houve votação.

Figura 1: logotipo da campanha do Fórum Contra o Aterro de Seropédica



Fonte: arquivo pessoal

Mas qual não foi a surpresa da legisladora quando, em 09 de novembro do mesmo ano, um grupo de vereadores reapresentou as propostas naquela Casa. E o mais estarrecedor seria a velocidade de aprovação dos projetos: um único dia.

⁸ Esta autora realizou entrevistas com a eminente vereadora durante todo o mês de outubro e novembro de 2010.

Assim, feitas as mudanças legislativas a contragosto da população, a empresa S/A Paulista (atualmente Ciclus), que já era proprietária de extensa área na região denominada Chaperó, começou a tentar a regularização para o início das obras. Nesse meio tempo, o prefeito Darci dos Anjos tem seu mandato cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral e a licença de obras que ele havia expedido é revogada pelo novo prefeito, Arthur Martinazzo, que se posiciona contra a instalação do aterro. No Judiciário são apresentadas mais de 12 ações contra o empreendimento, tanto de cidadãos, quanto de Associações, da própria Prefeitura e também do Ministério Público. São realizadas duas audiências públicas em Seropédica e mais três na Assembleia Legislativa do Estado. Há uma forte organização contrária ao empreendimento. Seropédica se nega a receber o lixo do Rio, a ficar com esse uso sujo.

Apesar de inúmeras mobilizações e contestações judiciais, o aterro sanitário de Seropédica é inaugurado em abril de 2011 pelo prefeito Eduardo Paes e ausência voluntária do prefeito Martinazzo. Esta imagem é uma dessas que choca e que ilustra perfeitamente o entrave federativo: como um prefeito inaugura uma obra em outro município?!

Figura 2: inauguração do Aterro Sanitário de Seropédica pelo Prefeito do Rio



Fonte: <http://extra.globo.com/noticias/rio/prefeitura-pretende-utilizar-lixo-seco-para-geracao-de-energia-eletrica-1638882.html>

6. CONCLUSÕES POSSÍVEIS

É possível apontar uma série de impactos na implementação do aterro e também de outras obras que estão sendo feitas para viabilizar o projeto de cidade estabelecido para o município do Rio de Janeiro. Impactos ambientais, sociais, econômicos e territoriais. A piora na qualidade de vida da população do entorno do aterro, a evasão da fauna, a venda de casas, poeira e mau cheiro. Em Seropédica, muitas famílias foram removidas por conta da obra do Arco Metropolitano e há também o aparecimento de novas atividades econômicas: hospedagens, pensões, mais restaurantes e lanchonetes, transporte alternativo. No quesito habitação social, foram inauguradas 646 unidades de habitações do programa Minha Casa Minha Vida. As milícias também chegaram à localidade.

Esses impactos vêm alterando o papel do município de Seropédica, retirando-o do lugar de “periferia da periferia” para uma periferia que se insere com função na dinâmica

metropolitana. Função periférica, claro, de lugar do lixo, da habitação popular, mas requalificando-o para além de cidade dormitório. Ora, se a cidade é o espaço de reprodução do capital e, mais do que isso, a forma urbana é o próprio produto espacial das relações sociais no capitalismo, as periferias aparecem como os espaços onde os espoliados da vida urbana vão construir suas vidas, à revelia da especulação imobiliária, da legislação urbanística e ambiental, do acesso à propriedade privada e à infraestrutura básica. Há, portanto, uma correlação entre a segregação espacial e a de direitos nesse modo de vida.

Contudo, adotando como premissas iniciais determinadas transformações contemporâneas, como a possibilidade do consumo como forma de “confundir” a velha noção de desigualdade; a confusão cada vez maior entre o lícito e o ilícito; e as articulações entre as diversas formas de poder, Cibele Rizek apresenta uma periferia cujo território é hierarquicamente recriado e fragmentado, tanto por certa militarização como por um conjunto de atores sociais que estabelecem uma forma moral de gerir a pobreza.

São Paulo e Rio de Janeiro em suas favelas e territórios marcados pelo que se convencionou chamar – tanto na linguagem acadêmica quanto no crivo das categorias nativas – periferias testemunham novas tessituras: a presença do tráfico e de seus patrões ou donos, bem como dos mercados de proteção e dos acordos com as forças repressivas, a nova legitimidade construída em torno da presença dessas forças repressivas que constroem modos mais ou menos eloquentes de militarização do espaço e da gestão urbanas, as igrejas pentecostais e neopentecostais e suas teologias da prosperidade revestidas de empreendedorismo, os programas de redução da pobreza ou da sua transformação em demanda ou em fragmentos identificados como públicos-alvo face a uma oferta composta por ONGs, estado, programas sociais e culturais de todos os tipos e, finalmente, borramentos, transbordamentos que fracionam as fronteiras entre cada uma dessas novas configurações. (RIZEK, 2013, p.13)

Essa gama de novos atores e esses novos modelos de gestão do espaço, vão colocar a própria categoria *periferia* em disputa, segundo a autora. O que deve ser ressaltado é que essa realidade não coloca mais tais periferias tão distantes do centro, não as diferencia e separa da realidade urbana, pelo contrário, parece haver certa união no que antes era oposição. Portanto, em olhar morfológico, a periferia pode ainda distar quilômetros do centro, mas em termos socioculturais, parece estar cada vez mais integrada ao atual ambiente urbano.

Em que pese tais considerações, não é possível esquecer, entretanto, que o espraiamento da população pelo tecido urbano gerou periferias e periferias, ou seja, embora estejamos trabalhando com a periferia como algo em oposição ao centro, é possível perceber que as periferias entre si não são iguais, tampouco têm as mesmas funções dentro do contexto metropolitano a que pertencem.

Assim, enquanto a cidade central recebe investimentos e vai se configurando como espaço ambientalmente agradável, concentrando serviços de natureza recreativa, turística ou financeira, os trabalhadores vão criando novas periferias. Essa situação ocorre não apenas por conta do preço da terra e da ocupação anterior do espaço construído, mas também porque a cidade e seu entorno não param de atrair pessoas, criando assim novas periferias, que muitas vezes gravitam inclusive não em torno da cidade principal, mas sim da periferia mais antiga.

Esse processo, contudo, não ocorre de forma isolada, estando relacionado à própria expansão da metrópole, seja em termos territoriais, seja em termos funcionais. Portanto, novas periferizações advêm de um novo processo de metropolização. O rearranjo produtivo que o capital tem imposto às cidades a partir da década de 1980, tem gerado “reconfigurações”, “renovações” e “requalificações” urbanas que esticam o tecido urbano, alargando suas



fronteiras e inserindo novos municípios e cidades na rede metropolitana, sem, entretanto, concretizar maior igualdade entre essas cidades, reforçando a blindagem a que estão sujeitas.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. de a. *A Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4 ed. 3 reimp. Rio de Janeiro: IPP, 2011.
- BAUMAN, Z. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- CARLOS, A. F. *Urbanização e Mundialização: estudos sobre a metrópole*. 2 ed. 1ª reimp. São Paulo: Contexto, 2012
- FERREIRA, M. J. S. Entrevista concedida à Tatiana Cotta. Outubro, 2007.
- HARVEY, D. *A produção capitalista do espaço*. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2006.
- _____. *A Condição pós-moderna: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural*. 8 ed. São Paulo: edições Loyola, 1999.
- MENDES, G. F. et all. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008
- MILARÉ, E. *Direito do Ambiente*. 8 ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.
- RIBEIRO, Ana Clara Torres. *Presentificação, impulsos globais e espaço urbano: o novo economicismo*. 2004. Disponível em:
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/clacso/gt/20100930022258/16p6art3.pdf>. Acesso em 02 de março de 2012.p.29
- RIZEK, C. Pensar a periferia é desdobrar alguns aspectos da cidade do presente. Em: CALHEIROS, A. et al. (orgs.) *Marxismo e Produção Simbólica: periferia e periferias*. São Paulo: Nankin, 2013.pp. 9-21.
- SANTOS, Milton. *A Urbanização Brasileira*. 5 ed., 2.reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009a.
- _____. *Território e Sociedade: entrevista com Milton Santos*. 2 ed. 4 reimp. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009b.
- SONTAG, Kenny. Autonomia e hierarquia na federação brasileira: igualdade entre os entes federativos. *Revista Digital de Direito Público*, vol. 2, n. 1, 2013. Disponível no URL:
www.direitorp.usp.br/periodicos.
- VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2009.