



HAL
open science

L'accueil de la coupe du Monde 2014 et des JO 2016 et les impacts de la “ révolution des transports ” sur la justice socio-spatiale à Rio de Janeiro: tout changer pour que rien ne change ?

Jean Legroux

► To cite this version:

Jean Legroux. L'accueil de la coupe du Monde 2014 et des JO 2016 et les impacts de la “ révolution des transports ” sur la justice socio-spatiale à Rio de Janeiro: tout changer pour que rien ne change?. Histoire. Université de Lyon; Universidade federal do Rio de Janeiro, 2016. Français. NNT : 2016LYSE2045 . tel-01492931

HAL Id: tel-01492931

<https://theses.hal.science/tel-01492931>

Submitted on 20 Mar 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Résumé long en portugais / Resumo longo em português

A acolhida da copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016 e os impactos da « revolução dos transportes » sobre a justiça socioespacial : mudar tudo para que nada mude ?

Resumo da tese de doutorado em cotutela entre a Universidade Federal do Rio de Janeiro (no IPPUR- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional) e a Universidade de Lyon 2 (no LAET – Laboratoire Aménagement et Économie des Transports/ ENTPE).

Palavras chaves : Rio de Janeiro, justiça socioespacial, transporte coletivo, mobilidade urbana, structures de transport, méga-événements, expropriations, rénovation urbaine.

A estratégia de cidade atrativa no Rio de Janeiro corresponde a um estágio avançado da neoliberalização e mercantilização¹ do seu espaço urbano e caracteriza-se por uma estratégia de construção de “cidade atrativa”, que se baseia no trinômio acolhida de megaeventos (estratégia consagrada com a realização da copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016), contexto econômico favorável e alinhamento conjuntural entre os três níveis de governo. Esta política de construção e de governança neoliberal do espaço urbano – que implica uma reconfiguração das coalizões de atores historicamente presentes no circuito da acumulação urbana – funda-se na requalificação da cidade do Rio de Janeiro, para inserí-la na competição internacional das cidades, mas também para que ela escape, no plano nacional, da sua trajetória de decadência econômica e política, especialmente a partir dos Anos Oitenta.

Nos discursos oficiais, as transformações urbanas em curso respondem às necessidades da « cidade olímpica » e geram impactos positivos para os seus habitantes e aqueles da Região Metropolitana. Neste contexto, os investimentos em infraestruturas de mobilidade são os mais importantes, representando 55% dos investimentos realizados tanto para a Copa do Mundo 2014, como para as Olimpíadas 2016. Além do valor investido, os impactos dos projetos de transporte são certamente os mais significativos sobre o espaço urbano, levando os poderes públicos a falarem de uma “revolução dos transportes” capaz de solucionar a crise da mobilidade urbana, claramente vinculada aos processos de segregação e exclusão urbana. De fato, este contexto de construção da cidade atrativa permite uma concentração histórica de investimentos em transporte coletivo com uma “rede estruturante” de BRT (com 4 corredores, o Transoeste, o Transcarioca, o Transolímpica, o Transbrasil) de mais de 150 quilômetros, um

¹ Tal como descrito por Polanyi (1994), o processo de mercantilização surge no século XIX e designa a aparição de sociedades onde tudo se constitui em mercados e onde o mercado « auto-regulador » prevalece.

VLT (Veículo Leve sobre Trilhos) na zona portuária, que passa por uma revitalização completa através do projeto *Porto Maravilha*, a construção da linha 4 do metrô ligando a zona sul (Ipanema) à zona da Barra da Tijuca, a renovação e extensão da rede de trens e a construção de três teleféricos em favelas ou conjunto de favelas.

Os principais projetos de transporte da “revolução dos transportes” (ver o mapa 11 da tese, página 208) conectam entre si os clusters olímpicos (Barra da Tijuca, Deodoro, Maracanã e a zona Sul), beneficiando especialmente as zonas de Barra de Tijuca e de Jacarepaguá, que recebem três das quatro linhas de BRT previstas e a linha 4 do metrô. A “revolução dos transportes” - salvo as promessas de renovação do sistema de trens que servem à Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) – concentra-se no território do município do Rio de Janeiro. Ela se faz acompanhar também de uma reforma político-institucional do sistema de transporte por ônibus², que implica esforços em termos de integração física e tarifária no sistema de transporte coletivo como um todo.

Essas mudanças no cenário do transporte coletivo no Rio de Janeiro seriam capazes, segundo os discursos oficiais, de reverter o quadro da crise da mobilidade urbana. Na RMRJ, o transporte coletivo representa 71% das viagens motorizadas, contra 29% pelo transporte individual, o que faz desta crise da mobilidade uma crise do transporte coletivo, principalmente do transporte por ônibus (que representa mais de 75% das viagens quotidianas realizadas na RMRJ, em 2014). O abandono dos sistemas metroviários e ferroviários durante décadas - correlativamente à expansão dos sistemas de ônibus (desde os Anos Cinquenta) e ao crescimento exponencial das frotas de automóveis e de motocicletas (especialmente a partir dos Anos 2000) – são fatores que explicam a crise da mobilidade urbana no Rio de Janeiro. Cabe ressaltar que esta crise da mobilidade atinge todas as categorias sociais (embora de forma desigual), na medida em que os congestionamentos crescentes atingem tanto aos usuários de ônibus, quanto aos motoristas de carros particulares.

Será a revolução dos transportes capaz de reverter a crise da mobilidade no Rio de Janeiro? O objetivo deste tese é avaliar, através de uma análise multi-escalar, que inclui as dimensões metropolitana, municipal e intra-urbana, os diversos impactos dos projetos de transporte sobre

² Esta reforma significou a passagem de um sistema permissionário a um sistema concessionário no objetivo oficial de racionalizar o sistema, de avançar na integração física e tarifária da oferta de transporte por ônibus, de regionalizar a gestão do transporte, de organizar a operação do sistema com grandes consórcios reunindo, na prática, as empresas mais poderosas que operavam no antigo sistema.

a justiça sócio espacial no Rio de Janeiro. Em outras palavras, mesmo que se observem impactos positivos para a população, são estes repartidos de forma justa entre os diferentes grupos sociais do espaço urbano do Rio?

A questão dos impactos de um projeto específico, ou de uma rede no seu conjunto, é fundamentalmente conflitual porque depende do ponto de vista e/ou da posição social de quem opina, do critério e da escala de análise. A escolha do paradigma da justiça para compreender os impactos diferenciados da “revolução dos transportes” tem como objetivo resolver concretamente esse tipo de dilema: uma infraestrutura de transporte é justa, se, ao mesmo tempo que permite a 200.000 pessoas de baixa renda melhorar a sua mobilidade justifica a expropriação de centenas de famílias pobres realocadas em periferias distantes?

Uma das primeiras hipóteses deste trabalho de pesquisa é que a justiça socioespacial, em qualidade de ferramenta teórica e analítica, é pertinente para o estudo dos processos de exclusão e de diferenciação socioespacial decorrente dos megaeventos e dos projetos de transportes. De fato, mesmo dada a existência de uma legado dos megaeventos para a cidade em termos de infraestruturas urbanas, os projetos não beneficiam da mesma forma à todos os habitantes e suscitam diversas formas de injustiças. O marco multicritério da justiça objetiva enxergar onde, como e porque os impactos da construção da cidade atrativa e da “revolução dos transportes” são injustos ou poderiam ser menos injustos do ponto de vista socioespacial. Outra hipótese postula que os impactos e desafios próprios aos processos de metropolização e, particularmente aos processos de fragmentação do espaço urbano - cujo cunho é um modelo de organização social do território fortemente marcado pela segregação residencial-, são exacerbados com a organização de megaeventos. O desafio da mobilidade urbana no seio dos processos de metropolização é também um fator fundamental da organização de um megaevento. Assim, são os projetos de infraestruturas de transporte, no contexto da cidade, capazes de responder simultaneamente aos objetivos de curto prazo (os eventos em si, os interesses turísticos, comerciais, midiáticos e imobiliários do poder econômico e financeiro local, nacional e internacional, por exemplo) e à uma dinâmica de planejamento urbano de médio e longo prazo voltada às necessidades da população?

Assim, a problemática geral da tese é a seguinte: detrás dos discursos oficiais e do marketing urbano, quais são os impactos das políticas e dos projetos de transporte – no contexto da cidade atrativa no Rio de Janeiro – sobre a justiça socioespacial?

Baseada em diversos critérios de justiça, reunidos em categorias chamadas de “qualidades éticas”, o arcabouço analítico multicritério da justiça permite avaliar: a) os impactos dos projetos de transporte sobre a satisfação da demanda, em termos de capacidade e de qualidade, b) a capacidade da “revolução dos transportes” em reverter o quadro da crise da mobilidade, c) os efeitos sobre outros processos, tais como as expropriações e a especulação imobiliária. A metodologia qualitativa (entrevistas semi-direcionadas e observação de campo), junto com o referencial multicritério de justiça, permite identificar os diversos grupos de atores em conflito na construção da «cidade atrativa» e, dentre estes, aqueles que «ganham» e aqueles que «perdem».

O **primeiro capítulo**, “As contradições dos megaeventos ou a necessária questão dos impactos socioespaciais na análise da construção de uma cidade atrativa”, objetiva contextualizar e analisar a estratégia de construção da cidade atrativa no debate teórico sobre a produção e a governança neoliberal do espaço urbano. Os megaeventos são abordados no contexto de competição internacional das cidades³, a partir de uma reflexão sobre a metropolização (como processo urbano e como movimento político-administrativo). A estratégia de construção da “cidade atrativa” é fortemente baseada na acolhida de megaeventos⁴ e deve ser analisada para além da dicotomia global/local, visando enxergar a complexidade dos processos em termos de escalas, de coalizões de interesses e de poder. Em seguida, objetiva-se mostrar que, por detrás do marketing urbano⁵, numerosos elementos (incluído o questionamento dos benefícios econômicos e financeiros) exigem uma avaliação dos megaeventos em termos de impactos sociais. Os benefícios econômicos, tradicionalmente utilizados como argumentos para justificar a organização de um megaevento, são cada vez mais contestados na literatura (Horne e Manzenreiter, 2004, 2006; Humphreys e Prokopowics, 2007; Owen, 2005; Lenskyj, 2000; Pillay e Bass, 2008). Além disso, desde os anos 2000, estudos avaliam os impactos sociais de megaeventos na China (Broudehoux,

³ Cabe ressaltar que o « modelo de planeamento estratégico » de Barcelona, passou a exportar-se como « best-practices » no mundo inteiro a partir dos Jogos Olímpicos de 1992. De fato, os governos do Rio de Janeiro, a procura do sonho olímpico, recebiam consultorias catalãs desde os anos 1990.

⁴ Além da copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016, o Rio de Janeiro recebeu a conferência RIO+20 em 2012, a copa das Confederações e as Jornadas Mundiais da Juventude em 2013, os jogos panamericanos em 2007, por exemplo.

⁵ O marketing urbano – dirigido, de forma interna, aos habitantes-cidadãos-usuários e, de forma externa, à “visitor class” (turistas, investidores, “família olímpica”, etc.), mas também as elites locais – visa resolver, ao menos no discurso, as contradições potenciais entre as lógicas de curto prazo da cidade atrativa e os investimentos de longo prazo.

2007), na Grécia (2004) ou na África do Sul (Pillay e Bass, 2008, Charles, 2010), apontando a exacerbção da exclusão e das iniquidades urbanas.

O **segundo capítulo**, “As teorias da justiça em geografia aplicadas ao estudo dos megaeventos e dos impactos dos projetos de transporte sobre a justiça socioespacial de uma cidade” objetiva sustentar que as teorias da justiça, transpostas para o estudos de processos urbano, oferece um arcabouço de leitura analítica (multicritério e multi-escalar) pertinente para a avaliação conjunta dos impactos dos projetos de transporte e dos megaeventos. Uma discussão entre diferentes critérios de justiça e “qualidades éticas” aplicáveis à análise de uma política urbana, ou de uma estrutura socioespacial de um espaço urbano, permite formular um marco interpretativo e operacional da justiça socioespacial. Este visão pluralista da justiça possibilita levar em conta diferentes escalas e identificar vários grupos de atores, aliados ou em conflito, na construção do espaço urbano. A metodologia da tese, de cunho qualitativo, é apresentada no final deste capítulo.

O **capítulo três**, “ O estado da arte da segregação socioespacial no Rio de Janeiro: interações entre o processo histórico de urbanização desigual e as políticas e infraestruturas de transporte”, analisa o processo de urbanização desigual da cidade do Rio de Janeiro, desde um ponto de vista histórico, insistindo, por um lado, sobre o papel fundamental das políticas e infraestruturas de transporte na instauração precoce de mecanismos de segregação socioespacial e, por outro lado, sobre a análise dos processos de favelização e de periferização, especialmente através das políticas públicas voltadas às populações de baixa renda. Trata-se também de compreender o abandono dos sistemas ferroviários, a favor dos modos rodoviários, como uma primeira aproximação das coalizões de interesses entre as indústrias, as elites urbanas e os poderes locais, no seio do processo de acumulação urbana.

O **quarto capítulo**, “A crise da mobilidade carioca e a “revolução dos transportes” no contexto da estratégia de construção da cidade atrativa no Rio de Janeiro” baseia-se na análise dos efeitos da adoção de um modelo de construção e de gestão urbana neoliberal, neste caso sob a forma de uma cidade turística e atrativa. A crise de mobilidade carioca (e os seus efeitos) é descrita para explicar as iniquidades de mobilidade (pela renda, pela taxa de motorização, pela localização residencial, etc.) no Rio de Janeiro. A resposta à crise da mobilidade, isto é, “à revolução dos transportes” no Rio de Janeiro, neste contexto de cidade atrativa, é apresentada em uma segunda parte do capítulo.

O **capítulo cinco**, “Desafios e contradições dos projetos de mobilidade da “revolução dos transportes””: polêmicas sobre as evoluções do setor de transporte por ônibus e a implantação da rede de BRT e de três teleféricos”, tira conclusões, através vários estudos de caso, referentes às contradições e aos elementos de conflitos, no entorno dos impactos (e das percepções desses) dos diferentes projetos de transporte, em curso no Rio de Janeiro. Isto implica o estudo das mudanças político-institucionais no sistema de transporte por ônibus, especialmente os esforços em termos de integração física e tarifária. A rede de BRT e, mais especificamente, o caso do BRT Transoeste, é avaliada em termos de eficiência, qualidade e segurança. O estudo dos três projetos de teleféricos destinados ao uso dos habitantes de várias favelas ilustra o conflito urbano entre a cidade atrativa e as necessidades dos habitantes.

O **sexto capítulo**, “A revolução dos transportes e a permanência de um modelo rodoviarista de transporte: impactos diferenciados através de diferentes critérios de justiça”, propõe um diagnóstico geral da “revolução dos transportes” sobre a estrutura das injustiças socioespaciais no Rio de Janeiro. Primeiro, as escalas da RMRJ e do município do Rio de Janeiro são analisadas para questionar a “revolução dos transportes”, em termos de melhorias da qualidade e da capacidade dos projetos de transporte. Trata-se também de mostrar que esta “revolução dos transportes” não constitui uma verdadeira ruptura com um modelo de mobilidade rodoviarista. Segundo, mostra-se que as expropriações de famílias de baixa renda, no Rio de Janeiro, fortemente ligadas à “revolução dos transportes”, respondem finalmente às lógicas da cidade atrativa. Em efeito, a inter-relação entre a “revolução dos transportes” e uma das maiores ondas de remoções de habitantes de baixa renda da história carioca, permite sublinhar a permanência de coalizões urbanas dominantes e a força das lógicas de especulação imobiliária. As diferentes dimensões das injustiças sofridas por alguns grupos sociais da população são analisadas, com as diferentes ferramentas do arcabouço de análise multicritério da justiça.

Os resultados apresentados na Conclusão indicam que os impactos da «revolução dos transportes», na cidade do Rio de Janeiro, neste contexto de construção da cidade atrativa, provocam câmbios que não rompem nem com o modelo de mobilidade rodoviarista brasileiro, nem com as lógicas de segregação da cidade neoliberal. Mudar tudo para que nada mude?

A construção da cidade atrativa no Rio de Janeiro foi compreendida em um contexto de metropolização e de competição internacional das cidades, onde estas, transformam os espaços urbanos, graças à atração de capitais internacionais e de investimentos nacionais

(maioritariamente públicos). A análise dos projetos de transporte, relacionados às dinâmicas imobiliárias e às políticas habitacionais, constitui uma ferramenta privilegiada para compreender os impactos e contradições, sobre a justiça socioespacial, da estratégia neoliberal de construção de uma cidade atrativa. Além disso, os projetos de transporte tiveram impactos diretos sobre as remoções de famílias e comunidades de baixa renda. A interação entre processos da cidade atrativa e os impactos de “revolução dos transportes” mostrou-se evidente.

Este trabalho não se limitou à realização de um diagnóstico geral da “revolução dos transportes” (isto é, as conclusões sobre a capacidade, a qualidade e a pertinência de cada modo de transporte, individualmente ou como um todo) mas tratou de avaliar as consequências, de forma geral, de um modelo neoliberal de governança e transformação urbana – necessariamente contraditório. De fato, como sugerido por Gotham (2010), o contexto de acolhida de megaeventos costuma revelar as tensões latentes da sociedade. Esta hipótese foi verificada no caso do Rio de Janeiro, onde houve diversas ondas de manifestações, especialmente as de junho de 2013, um ano antes da Copa do Mundo 2014. Uma manifestação contra o aumento do valor da passagem de ônibus em São Paulo iniciou movimentos de contestação na maioria dos centros urbanos brasileiros, durante várias semanas (Maricato et.al, 2013). No Rio de Janeiro, onde ocorreram as maiores manifestações, como o emblemático 20 de junho, reunindo um milhão de pessoas, a questão do transporte deu lugar rapidamente a diversas reivindicações sociais, algumas ligadas às despesas dos megaeventos. Este contexto fez eco às contradições da cidade atrativa e vários questionamentos tornaram-se frequentes, tais como, “porque investir em um estádio (Maracanã) quando faltam recursos públicos para os hospitais e as escolas?”. A questão da justiça revela-se uma presença constante, de forma direta e indireta, no seio destes debates e reivindicações.

A metodologia da tese baseou-se na Geografia atual para a qual a espacialidade das injustiças urbanas é sumamente importante e a qual compreende a cidade através do paradigma da justiça socioespacial. Seguindo esta lógica, a análise geográfica do espaço urbano instaura um diálogo entre diferentes conceitos éticos da justiça, advindos de diversos paradigmas de filosofia política. Baseada em diferentes “qualidades éticas”, a confrontação de diversos critérios de justiça foi útil para deslocar a análise entre as diversas escalas urbanas, compreendendo simultaneamente a dimensão conflitual das transformações urbanas. Os

resultados da aplicação da metodologia possibilitaram a identificação de alianças urbanas, a oposição de diversos interesses em jogo e a definição de “vencedores” e “perdedores”.

Por um lado, existe uma aliança urbana “dominante” composta pelos governos locais (e o Governo Federal), as empresas concessionárias de transporte coletivo, de marketing e publicidade, os patrocinadores oficiais das competições, as grandes empresas de construção civil e de incorporação imobiliária. Esta aliança urbana age, ao mesmo tempo, à serviço das classes médias e altas, das elites locais, dos setores econômicos e financeiros envolvidos nesta transformação urbana de grande porte, e da “*world class*” (investidores estrangeiros, turistas, atletas, etc.).

Por outro lado, as populações de baixa renda, a maioria moradores de favelas e comunidades de habitação precária, foram excluídas dos benefícios da construção da cidade atrativa e da “revolução dos transportes”. As entrevistas realizadas com habitantes de favelas neste trabalho correspondem à análise de várias zonas e comunidades urbanas, afetadas direta ou indiretamente pela cidade atrativa. Sem reduzir a compreensão dos habitantes de favelas (por exemplo) como um grupo homogêneo em termos de interesse, de desejos e de condição material de vida, a identificação de coalizões de interesses permitiu identificar grandes tendências, sempre tratando de ficar atento à descrição e distinção dos diversos casos de estudos e/ou atores entrevistados. O mesmo vale para os outros grupos de afinidades utilizados neste trabalho. Este tipo de classificação em dois grandes grupos possui evidentemente matizes, oposições e conflitos internos, porém, permite traçar tendências e fazer algumas generalizações.

Do ponto de vista das comunidades de baixa renda, algumas conclusões gerais são possíveis: a maioria das comunidades removidas no contexto de megaeventos não tiveram direito a dialogar com os poderes públicos; uma grande maioria dos removidos foram realojados (sobretudo pelo programa Minha Casa Minha Vida, MCMV) ou obrigados a reassentarem-se em periferias distantes da cidade; uma boa parte dos removidos e/ou ameaçados de remoção transmitiram um sentimento de injustiça e de desclassificação social. Já na aliança governos/setor privado/elites urbanas, observamos uma tendência a minimizar os impactos dos projetos de transporte e de renovação urbana, em termos de remoções. A maioria dos discursos deste grupo aborda os impactos positivos anunciados e raramente considera qualquer caráter injusto (segundo diversos critérios de justiça) dos processos em curso para as

populações de baixa renda. Um terceiro grupo de pessoas entrevistadas, professores, pesquisadores e membros de associações de classe, aportou elementos fundamentais à análise. Sem negar as melhorias de alguns projetos de transporte, que podem ser benéficos para a cidade como um todo ou em certas escalas, observou-se, neste trabalho, que a questão dos impactos destes projetos sobre a cidade é intrinsecamente conflitual. Por esta razão, o confronto de coalizões de interesses, e/ou de alianças urbanas, constitui uma maneira de identificar os mecanismos, objetivos e impactos da construção da cidade atrativa, para além dos discursos do marketing urbano. A escolha do paradigma da justiça para a investigação que orienta esta tese revelou-se pertinente para a exploração dos impactos da “revolução dos transportes” sobre as injustiças socioespaciais do espaço urbano do Rio. A construção de um arcabouço analítico baseado em diversos conceitos de justiça, ou “qualidades éticas”, permitiu revelar contradições da construção e governança do espaço urbano, no período estudado.

Alguns pontos conclusivos merecem ser destacados.

1. A pertinência e os limites de um arcabouço de análise multicritério da justiça

O marco teórico construído em torno da noção de justiça permitiu um diálogo entre as diferentes teorias da justiça (advindas da filosofia política), aplicadas à análise do espaço urbano na Geografia. Este diálogo se superpôs à análise empírica, isto é, aos discursos e opiniões sobre os impactos da “revolução dos transportes”.

A qualidade ética da “propriedade/eficiência”, que representa o pensamento de justiça em termos de eficiência e de utilitarismo, foi fundamental para compreender a lógica de uma aliança com poder de decisão e interesse nas transformações urbanas. Com relação à rede de BRT, o argumento econômico foi fortemente utilizado em termos de racionalidade da escolha (a relação custo/eficiência, por exemplo) dados os limites em termos de financiamento da extensão das redes de metrô e de trem. A lógica de cunho utilitarista preocupa-se com a eficiência, amplitude e imagem dos investimentos, mais do que com a repartição dos benefícios aportados por estes. Reafirmar que as capacidades de investimentos não são ilimitadas e não podem (ou não devem) ser objeto de planejamento elaborado, dada o contexto de urgência dos megaprojetos. Os discursos deste grupo de afinidade baseiam-se em argumentos que podem juntar-se na qualidade ética que dá primazia à racionalidade da decisão. Parecem estar dizendo: “uma rede de 150 quilômetros de metrô talvez fosse melhor, mas não sendo exequível (em termos de tempo e de dinheiro), opta-se por implantar uma rede estruturante de BRT, um transporte de alta capacidade, que permite aportar melhoria na

qualidade do serviço à população da cidade”; “as expropriações são um mal necessário que aportam uma mudança positiva para o conjunto da população”.

A qualidade ética da “equidade” foi dividida em quatro critérios de justiça. Os dois primeiros critérios são os de “equidade territorial” (que se traduz num princípio de acessibilidade, pelo qual todos os indivíduos devem ter acesso às mesmas amenidades urbanas, por exemplo) e de “equidade horizontal” (pelo qual uma infraestrutura urbana é justa se não beneficia mais a uns indivíduos do que a outros). Estes dois critérios voltam a atenção aos fatores de localização geográfica dos habitantes de baixa renda, de concentração e de déficit estrutural de infraestruturas de transporte coletivo e permitem concluir que não existe qualquer forma de igualdade de acesso ao transporte coletivo (e privado) no Rio de Janeiro. Além disso, a universalidade de acessibilidade é prejudicada pelos aumentos sucessivos das passagens de transporte. A “revolução dos transportes” não tem se preocupado com a igualdade de acesso ou de uso dos diferentes meios de locomoção – o que corresponderia à realização do critério de equidade horizontal. O BRT, por exemplo, foi concebido para as classes de baixa renda, enquanto o automóvel segue sendo estimulado como meio de transporte para as classes médias e altas. A injustiça revela-se na diferente acessibilidade entre os indivíduos aos modais de transporte. Isto não implica na interdição do carro, mas na universalização dos modais de transporte coletivo para lutar contra os efeitos negativos do modelo rodoviário.

O terceiro princípio, de equidade vertical, correspondendo ao “*maximin*” rawlsiano, permitiu concluir que a “revolução dos transportes” e a cidade atrativa em geral, não são justas se considerarmos que os indivíduos menos favorecidos deveriam ter recebido o máximo de vantagens possíveis. Segundo este critério de equidade, as populações mais vulneráveis deveriam ter recebido mais do que as outras, porque isto teria significado uma redução de uma diferença injusta (o fato de pertencer a uma camada social de baixa renda, por exemplo). Se a compensação fosse superior à perda, poderíamos considerar que uma expropriação não é necessariamente injusta em si. Nos terrenos urbanos estudados no Rio de Janeiro, as remoções são injustas segundo o critério de equidade vertical, pelas seguintes razões: 1) as populações removidas à força já estavam desfavorecidos na estrutura socioespacial carioca; 2) as indenizações não contemplaram nem as expectativas dos habitantes (de maneira geral, salvo exceções), nem a realidade do preço do solo dos terrenos, tendo em vista as situações habituais de ausência de indenização ou indenizações irrisórias, remoções violentas e substituição por moradia social em regiões muito distantes à área anteriormente ocupada (às

vezes, 30, 40 ou 50 quilômetros). O quarto princípio, de equidade “real” (Sen, 2011), que se preocupa com as realizações concretas, levou a compreender, por exemplo, a prática concreta de um novo modo de transporte instalado. O BRT Transoeste transporta aproximadamente 200.000 pessoas, mas em que condições? A preocupação da equidade “real” permite concluir que a rede de BRT, mas também os teleféricos, não aportam mudanças positivas significativas na qualidade da mobilidade dos usuários – isto vale também para o sistema de trens de subúrbios.

A qualidade ética da “tolerância/ diferença” cristalizou diferentes abordagens que focam na análise dos mecanismos de reprodução das injustiças socioespaciais nos modelos neoliberais de construção urbana. David Harvey (1973, 1994, 2008) e Marion Iris Young (1990) consideram importante as relações de dominação e de opressão. Assim, o conceito de justiça como ausência de opressão de Young mostrou-se particularmente pertinente para a análise dos impactos da cidade atrativa sobre as segregações socioespaciais. Em efeito, as expropriações violentas ou indiretas de habitantes de baixa renda constituem diferentes formas de opressão e, conseqüentemente, de injustiças. Esta qualidade ética, como os critérios propostos por Young, caminha no sentido de uma utilização dos paradigmas de redistribuição (a opressão ocorre em termos espaciais, materiais e econômicos) e de reconhecimento (a opressão se realiza também nas dimensões socioculturais) – como defendido por Fraser (1996). O conceito de reconhecimento foi usado de maneira subjacente e pareceu pertinente na medida em que as lógicas de exclusão das populações de baixa renda no espaço urbano não são apenas econômicas e materiais, mas abrangem também uma dimensão cultural, com estratégias de desclassificação, desprezo social e diferenciação por parte das alianças urbanas dominantes para com as populações de baixa renda, que reúnem diversos estigmas sociais. A violação de direitos fundamentais dos expropriados e a ausência de diálogo entre Estado e habitantes pobres afetados pelas transformações urbanas constitui uma negação da participação democrática, alinhada com a dominação e opressão destas populações.

Nos parece que, em futuros trabalhos, o arcabouço de análise usado para esta tese poderá ser objeto de aprofundamento, especialmente para reforçar sua adaptabilidade a outros contextos. Obviamente, esta foi adaptado ao contexto local de estudo, o que quer dizer que alguns critérios talvez sejam menos pertinentes (e outros mais) para o estudo de outra realidade urbana.

De fato, foi feito um esforço para que os critérios escolhidos estejam “à serviço” da análise dos impactos da “revolução dos transportes” e da cidade atrativa, para elaborar conclusões sobre a questão das injustiças socioespaciais em curso no espaço urbano carioca. Neste caso, alguns critérios foram mais pertinentes do que outros para entender porque e como alguns impactos são injustos. O critério de equidade vertical, baseando-se principalmente no “maximin”, revelou-se bastante operacional para todas as escalas porque plantea a questão da redistribuição. Este princípio, que reforça o surgimento de políticas de compensação/redistribuição, age como um mecanismo que consiste em alterar uma situação injusta, sendo útil tanto para as escalas metropolitana (analisar a repartição dos benefícios entre a municipalidade do Rio de Janeiro e os outros municípios da RMRJ), municipal (a repartição dos benefícios entre territórios intra-urbanos do município do Rio de Janeiro) e escalas ao nível do bairro ou da comunidade (a repartição dos benefícios entre diferentes grupos sociais, vivendo em um mesmo bairro ou mesma zona urbana). Parte significativa da análise feita nesta tese consistiu em verificar os impactos negativos dos projetos sobre as populações de baixa renda, a maioria em zonas urbanas em curso de valorização. Neste sentido, a qualidade ética da “tolerância/diferença”, permitiu enxergar múltiplas faces das injustiças.

Enfim, a qualidade ética da “propriedade/eficiência”, menos convincente teoricamente e menos elaborada do que os outros critérios na sua capacidade em levar em conta as diferenças, as minorias e os excluídos, foi, mesmo assim, incontornável. De fato, a eficiência e a lógica global dos atores e entidades que decidem, realizam e se beneficiam das transformações urbanas são elementos que tinham que ser levados em conta.

Tratamos constantemente de identificar, através dos discursos, advindos de entrevistas, imprensa, debates públicos, documentos oficiais ou militantes, etc., princípios que correspondessem simultaneamente à critérios de justiça e posições sociais. O diretor da FETRANSPOR, por exemplo, ao afirmar que as expropriações são um benefício à favor da “revolução dos transportes” na escala da cidade ignora a situação dos removidos não-indenizados e expulsos com uso de violência policial.

Identificando diferentes dimensões das injustiças, tratamos de adotar a postura descrita por Brennetot: *“o pesquisador não se preocupa mais apenas com a eficiência empírica dos modelos que vai testando (a operacionalidade técnica) mas testa também a sua pertinência com base na variedade de concepções da justiça (a operacionalidade ética)”* (2010, p.76).

2. A “revolução dos transportes”: a permanência do modelo rodoviarista de mobilidade e dos processos de segregação socioespacial

A “revolução dos transportes” é uma reviravolta, em termos de amplitude financeira e territorial, dos investimentos e de avanços na integração tarifária - por exemplo, no sistema de transporte coletivo da cidade do Rio de Janeiro. Ela não se inscreve, porém, em um contexto de mudança de paradigma. Em efeito, a “revolução dos transportes”, por ter nascido em um contexto de governança neoliberal do espaço urbano, reforça os processos de segregação socioespacial. Em outras palavras, reforça a ação das políticas públicas habitacionais e da produção privada de moradias, tendo como consequência a intensificação da produção de áreas urbanas supervalorizadas e a localização cada vez mais distante de zonas habitacionais de populações de baixa renda (Mendonça e Costa, 2011).

Assim, os poderes públicos, por detrás do discurso que destaca impactos positivos amplos para toda a população e a melhoria das condições de mobilidade da população de baixa renda, não tem efetuado mudanças de estratégia para com esta população. Segundo Abreu (1996), a “febre rodoviarista” dos Anos Cinquenta e Sessenta mudou a forma e a aparência do Rio de Janeiro, uma vez que a busca de melhor acessibilidade ao Centro da cidade levou os poderes públicos a reproduzirem a antiga prática de “cirurgia urbana”- a erradicação dos bairros pobres, para abrir caminho para a construção de viadutos, túneis e eixos rápidos. A atitude atual dos poderes públicos permanece bastante semelhante à dos Anos Cinquenta e Sessenta, tendo mudado só na forma, com um modelo de gestão da cidade baseado no marketing urbano associado ao status de cidade olímpica. Mudar tudo para que nada mude?

Atrás da mudança político-institucional do modelo de transporte por ônibus, que aporta um avanço em termos de integração tarifária (que beneficia mais as empresas de ônibus que aos usuários), a “revolução dos transportes” continua sendo posta à serviço da exclusão socioespacial das populações de baixa renda e das lógicas de especulação imobiliária que acompanham a instalação e consolidação das classes médias e das classes altas na zonas urbanas em curso de valorização. O contexto de urgência gerido pela acolhida de megaeventos, que se caracteriza por uma flexibilização dos regimes jurídicos, econômicos, financeiros, etc., constitui uma aceleração dos processos de exclusão, e tem sérios impactos no desenvolvimento urbano de longo prazo.

Há claras evidências da permanência da força do sistema rodoviarista que permitem questionar a capacidade da “revolução dos transportes” romper com o modelo de mobilidade vigente. Além das infraestruturas viárias em si, algumas infraestruturas de transporte, como os BRT Transcarioca e Transoeste, com o argumento da implantação de infraestruturas de transporte coletivo, permitiram construir vias suplementares para os usuários do automóvel, favorecendo as classes superiores. A permanência do modelo rodoviarista e os projetos de transporte foram claramente instrumentos de expropriação e exclusão socioespacial de algumas comunidades de baixa renda. A permanência do modelo rodoviarista de mobilidade, assim como a inexistência de um transporte coletivo (exceto o metrô) capaz de transportar classes sociais distintas, reproduz uma fratura social dos deslocamentos. O sistema “estruturante” de BRT tem vocação para transportar as categorias sociais desfavorecidas, ao mesmo tempo que permite oferecer mais infraestruturas viárias aos automobilistas, reproduzindo a diferenciação pelo modo de transporte, isto é, perpetuando uma hierarquia modal e social.

3. A importância da dimensão espacial para uma visão complexa dos impactos das transformações urbanas sobre as injustiças socioespaciais.

Segundo Edward Soja (2008), a espacialidade da justiça é bastante ignorada e esvaziada da sua substância em conceitos tais como “justiça territorial” e “justiça meio-ambiental”. *“Eles tendem frequentemente a desviar o nosso foco do que uma formulação especificamente espacial da justiça pode aportar, e, mais importante ainda, eles nos privam das novas e numerosas aberturas que uma tal abordagem oferece a um ativismo social e político que se apoiaria nesta noção”* (Soja, 2008, p.1). A dimensão conflitual dos projetos de renovação urbana é profundamente espacial. Assim, a espacialidade tem, obviamente, uma grande importância no arcabouço de análise multicritério da justiça. O critério utilitarista, por exemplo, que tende a ignorar as expropriações e a focar no número de passageiros transportados pela nova infraestrutura, situa-se em uma escala maior. Ao contrário, um critério de justiça baseado na ausência de opressão permite um análise em escala restrita, um “pedaço” de território. As comunidades removidas pelo BRT são marginais, no sentido em que formam uma categoria social de baixa renda, localizadas em zonas em curso de valorização urbana, cuja vizinhança não agrada a habitantes de classes sociais superiores.

Desde este ponto de vista, a importância que Soja dá a espacialidade na sua reflexão sobre a justiça é particularmente esclarecedora, para que identifiquemos um diálogo entre as escalas,

os impactos e os diferentes critérios de justiça. A espacialidade perpassa intrinsecamente a questão das injustiças urbanas e transcende às diferentes qualidades éticas, tanto com relação ao paradigma da redistribuição como do reconhecimento.

Este trabalho mostrou que, assim como a “revolução dos transportes” não constitui uma verdadeira ruptura com o passado e com o modelo rodoviário, a cidade atrativa vem intensificar alguns processos já existentes na realidade carioca: a periferização, a exclusão, a segregação das camadas populares e a acaparação dos benefícios da acumulação urbana pelas coalizões dominantes, que vão se reconfigurando, mas cujos objetivos são os mesmos.

Pode o sistema de mobilidade mudar fundamentalmente se as estruturas políticas e as relações de força (ou de classes) e conflitos existentes no espaço urbano não são modificadas de forma estrutural? No que se refere à reformulação do sistema de transporte de passageiros por ônibus, a reforma de 2010 aportou modificações concretas (integração tarifária e criação de consórcios assignados à exploração de zonas urbanas específicas), mas não modificou a estrutura sociopolítica das relações entre poderes públicos e empresas privadas. Assim, a “revolução dos transportes” apenas reestruturou as alianças urbanas, sem provocar uma ruptura estrutural: i) o circuito da acumulação urbana perdura no tempo porque a produção do espaço construído (que tem a ver com os setores imobiliários, as obras públicas, os serviços coletivos tais como o transporte, a propriedade da terra) segue sendo o próprio objeto da acumulação urbana, ii) o sistema rodoviário é mantido e ao serviço das estratégias de auto-segregação das camadas superiores e dominantes da sociedade carioca.

Uma “revolução dos transportes”, operando através de uma aliança urbana (embora reconfigurada) que defende a construção neoliberal da cidade atrativa, não pode gerar uma ruptura que mude radicalmente a estrutura e as tendências da segregação socioespacial. Trata-se de escolher entre a estratégia de “affirmative redistribution” (corrigir as injustiças de um sistema sem modificá-lo) e a “transformational strategy” (mudar a estrutura do sistema e da divisão social do trabalho)? O caminho intermediário, isto é a postura dos “non-reformist reform” (Fainstein, 2013) visa uma transformação estrutural de longo prazo mas de forma gradativa, encorajando medidas paliativas de redistribuição e de redução das injustiças para melhorar, no presente, a sorte das populações locais submetidas a políticas urbanas injustas. Para definir as injustiças, o confronto de diversos critérios de justiça a outras realidades urbanas certamente contribui para um avanço no debate geográfico.