

XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.

# Administração do Risco.

Geraldiny Malaguti.

Cita:

Geraldiny Malaguti (2015). *Administração do Risco. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-061/1109>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# ADMINISTRAÇÃO DO RISCO

Geraldiny Malaguti<sup>1</sup>

IPPUR- UFRJ

[dinycaldeira@gmail.com](mailto:dinycaldeira@gmail.com)

## Resumo

O presente trabalho pretende analisar a política municipal de redução e mitigação de riscos em áreas vulneráveis do Rio de Janeiro identificadas pela Geo-Rio. Aborda como os termos risco e vulnerabilidades são elaborados pelos órgãos oficiais. A atuação desses órgãos na resolução de impactos. Traça um comparativo entre duas áreas mais atingidas pelas chuvas de abril de 2010, Morro dos Prazeres (santa Tereza) e Morro do Urubu (Pilares). Tendo em vista o discurso oficial e a vivência da população das áreas atingidas. A análise considera a atuação do poder municipal em relação aos impactos causados por esse temporal, o maior registrado na cidade. A atuação do poder municipal em relação aos impactos causados pelas chuvas através da política de redução de riscos e a resposta dos moradores desses territórios frente a proposta de remoção.

Palavras-chaves: Risco Ambiental, Favela, Área de risco, Desabamento de encosta, Rio de Janeiro.

## Introdução

O campo interdisciplinar da análise dos riscos surge em meados da década de 1950 com a discussão dos riscos da energia nuclear. A discussão se fortaleceu a partir da década de 1970, surgindo distintas teorias, contudo sempre se fazem presentes três aspectos: o cálculo de riscos, a percepção dos riscos pelo público e a gestão dos riscos.

O cálculo dos riscos consiste na identificação de efeitos potencialmente adversos do fenômeno em análise, da estimativa de suas probabilidades e da magnitude de seus efeitos. A percepção dos riscos volta-se para a relação entre o público e os riscos tecnológicos, o estudo da aceitação de algumas tecnologias e a perspectiva do controle preventivo dos riscos através da educação. A gestão dos riscos compreende quatro estratégias integradas: os seguros, as leis de responsabilização por danos, a intervenção governamental direta e a

---

<sup>1</sup> Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa Planejamento Urbano e Regional - IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ.

autorregulação. Passou a incorporar também a comunicação sobre os riscos ao público, contudo nem sempre sendo sistemático.

O ponto crucial que nos interessa dentro desse debate está relacionado à intervenção governamental do risco, na produção de planos de gerenciamento no espaço urbano.

### **A disputa pelo conceito do risco**

O termo risco começa a ser medido a partir de técnicas e cálculos complexos que segundo uma visão objetivista, prevê sua efetiva possibilidade de ocorrência. O cálculo dos riscos consiste na identificação de efeitos adversos potenciais do fenômeno em análise, da estimativa de suas probabilidades e da magnitude de seus efeitos. A gestão dos riscos compreende quatro estratégias integradas: os seguros, as leis de responsabilização por danos, a intervenção governamental direta e a autorregulação. Passou a incorporar também a comunicação sobre os riscos ao público.

A questão, do risco, vem ganhando um maior enfoque dentro das políticas públicas, destacando-se as políticas urbanas, que adotam uma postura de prevenção a acidentes ambientais. Em um âmbito geral, nas cidades brasileiras vem aumentando as ações de mapeamento e controle dos riscos ligados a enchentes e deslizamentos de terras em comunidades de baixa renda e/ou assentamentos precários. Na maioria dos casos, essas ações partem da concepção objetivista do risco, encarando as possibilidades para moradia da população de baixa renda sendo o resultado de falta de conhecimento, aspiração à melhoria de vida ou ignorância frente às condições reais do risco.

Mesmo quando há a compreensão das desigualdades geradas pelos processos de urbanização das cidades brasileiras existem outros entraves a se tratar dentro das políticas destinadas aos pobres e favelados. As ações geralmente adotadas para solucionar essa deficiência de informações técnicas da população em sido a remoção, a criação de muros de contenção e, em casos isolados, a educação ambiental.

Para compreender melhor como os técnicos e especialistas calculam os potenciais riscos, segue a fórmula de cálculo, que embora pareça complicada é muito utilizada e considerada adequada para o exercício da gestão de riscos que baseiam os planos municipais de prevenção e mitigação de riscos.

$$R=P \times C$$

R– risco

P –probabilidade de ocorrência de um escorregamento

C – consequência, referente às perdas causadas pelo escorregamento

Esse cálculo sofreu alterações ao longo das experiências concretas na aplicação do método na execução dos trabalhos, resultando na proposta de adaptação do mesmo, incluindo um *fator correção* para as intervenções realizadas em comunidades, condicionados a ações de redução do risco, tais como obras de estabilização e urbanização. Vale destacar que a Geo-Rio trabalha há décadas com esse tipo de intervenção.

A adaptação do índice quantitativo de risco levou à seguinte formulação:

$$IQR= P \times C \times F_i$$

IQR– índice quantitativo de risco;

P– probabilidade de ocorrência de um escorregamento com vítimas;

C– consequência, referente às perdas causadas pelo escorregamento;

Fi– Fator de correção para intervenções realizadas.

Nessa consonância, que foram elaborados os planos de redução ou mitigação dos riscos desenvolvidos pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, através da GEORIO e outros órgãos. O ***Programa de Gerenciamento de Riscos***, que traz um conjunto de procedimentos, rotinas e contém ferramentas gerais de gestão dos riscos e alguns instrumentos de monitoramento e alerta.

O ***Plano Municipal de Redução dos Riscos***, que contém a análise de 32 áreas consideradas de risco. Desse plano resultaram dois subprodutos: o trabalho intitulado *Cartografia de Risco Quantitativo a Escorregamentos em Setores de Assentamentos Precários do Rio de Janeiro* com o estabelecimento de um *índice quantitativo de risco* (IQR) para gerenciamento de áreas de risco identificadas no município. O segundo subproduto: *Intervenção para Mitigação do Risco nos Setores Pesquisados*, onde se pode verificar a presença de propostas de intervenção incluindo custo, mas que não necessariamente correspondem com os desabamentos ocorridos.

Por fim o ***Plano de Gestão de Riscos da Cidade do Rio de Janeiro***, formulado em dezembro de 2011 (segundo informações de técnicos da Geo-Rio), no contexto do governo do Prefeito Eduardo Paes. Este plano apesar de muito mais bem estruturado e com um número muito

maior de ferramentas, não se encontra plenamente efetivado.

Ainda assim, com todo esses planos e estratégias ocorrem muitos óbitos em áreas de riscos. É o que nos mostra o quadro abaixo, contendo os números oficiais de mortes em decorrência de desabamentos de encostas nos anos de 1988 até 2006.

**Número de óbitos causados por acidentes associados a escorregamentos no Brasil, por ano desde 1988.**

<b>ANO</b>	<b>NÚMERO DE MORTES</b>
<b>1988</b>	277
<b>1989</b>	90
<b>1990</b>	34
<b>1991</b>	26
<b>1992</b>	99
<b>1993</b>	28
<b>1994</b>	64
<b>1995</b>	166
<b>1996</b>	228
<b>1997</b>	89
<b>1998</b>	23
<b>1999</b>	48
<b>2000</b>	85
<b>2001</b>	58
<b>2002</b>	68
<b>2003</b>	102
<b>2004</b>	57
<b>2005</b>	51
<b>2006</b>	13

Fonte: Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo – IPT

Os elementos tratados pelo cálculo dos riscos, em grande maioria, diz respeito aos problemas previstos pelos técnicos, contudo este não expressam em seus cálculos a máxima da dinâmica urbana das cidades brasileiras, deixando de acrescentar situações e problemas de uso e ocupação do solo urbano ou questões políticas que não conseguem ser quantificados desses cálculos. Ora se o cálculo está certo e o que então continua causando esses acidentes ambientais e óbitos? Assim os moradores de áreas precárias acabam sendo os responsáveis pelos danos causados ao ambiente, por sua falta de conhecimento.

## •Risco sob a perspectiva subjetivista

A perspectiva objetivista, vem sendo relativizada por algumas correntes de distintas áreas do conhecimento, inclusive pela Sociologia, que se baseia na concepção do risco como um produto social, sendo diferente em lugares, culturas e subgrupos diferentes.

A antropóloga Mary Douglas nos revela a partir da idéia durkheimiana de que cada sociedade constrói socialmente a sua realidade, criando categorias que são formas de representar o mundo e a própria organização social e, que portanto orientam a ação e a interação dos indivíduos. As categorias são criadas a partir de visões compartilhadas sobre a melhor forma de organizar as relações sociais, criando certo e errado, sagrado e profano. A idéia de risco serve para criar a ordenação social, ao escolher o que temer a sociedade escolhe qual modo é certo de se viver, como organizar melhor as relações sociais. A conclusão que se chega é que a aceitação constitui-se como um problema político. Essa aceitação depende das alternativas de valores e crenças entorno da idéia de risco. Esse processo não envolve questões meramente objetivas ou estão livres de valores, é uma escolha que demonstra preferência sobre quem devia governar e o que mais importaria nesse governo.

A escolha dos riscos e a escolha de como viver estão juntas. A percepção de risco não está ligada diretamente aos riscos “reais” que uma certa população está exposta ou a um cálculo estático ao longo da trajetória cultural de um grupo ou povo, pois esses podem ser objeto de diferentes categorizações, e estão ligados à forma como essa população concebe a vida normal e, conseqüentemente, o perigo.

É neste ponto que Bordieu nos traz contribuições valiosíssimas, pois ele nos permite pensar que cada grupo social apoia sua noção de risco, dentro da estrutura social, baseado em seus capitais social e cultural. Podemos entender que as noções de cada grupo faz parte de uma luta pelas classificações. É uma disputa em que cada classificação luta pela representação do mundo social. A questão dos capitais social e cultural configuram elemento central, pois é com eles que cada grupo social parte para a luta de classificações e é também dependendo do acúmulo desses que se defini quem poderá “ganhar” essa disputa pelas classificações, onde muitas vezes as classes subalternas perdem terreno, por conta da falta de acúmulo de termos técnicos por exemplo.

É uma luta na qual está envolvida a distribuição de poder sobre as coisas e o poder de estratégias de discurso. É por isso que os grupos que têm um maior capital, seja econômico,

cultural e simbólico, ‘escolhem’ ou tem a capacidade maior de escolha do que é desejável e do que não é desejável e que distância manter de cada um. Aqueles que não possuem um grande acúmulo de capital – econômico, cultural - possuem uma capacidade menor de escolha daquilo que lhe é desejável ou indesejável, também com um poder menor sobre que distância manter de cada coisa, ou melhor, essa distância é muita das vezes escolhida pelo primeiro grupo. Assim a falta de capital potencializa a experiência de finitude, esta falta prende o indivíduo ou grupo a um lugar.

Nesse sentido, a distância da população com a produção do conhecimento e sua apropriação é grande. Por sua vez os técnicos e intelectuais além de produzirem saber(es) e se apropriarem deles, em muito dos caso subestimam a população em um exercício de poder. Assim, o conceito de risco é legitimado pelo discurso técnico baseado no saber científico que têm passado ao largo da experiência daqueles que vivenciam o risco.

Podemos perceber que o processo de construção social do risco é perpassado por distintos e variados conflitos, envolvendo por sua vez distintos e variados atores sociais, onde as percepções serão em muitos dos casos impostos, integrando uma luta que acontece tanto no plano objetivo quanto no plano subjetivo, tanto no plano simbólico quanto no plano político. Existe, portanto uma luta simbólica que desqualifica os testemunhos dos leigos (moradores de favelas) através da linguagem técnica, há uma tendência que induz interpretar os processos sociais como fruto de falta de conhecimento e ignorância ou ainda de descuido e negligência aos riscos, caracterizando a noção de risco uma ‘conotação moral’, pois seriam os mais pobres que ignorariam os riscos obviamente existentes para os técnicos.

Nessa noção de risco, a maioria das práticas de vida das populações pobres, construídas através de anos, são consideradas como anacrônicas, atrasadas e impeditivas de progresso por um saber etnocêntrico, como aponta Castiel, que a partir de um inconsciente coletivo, se faz presente como parâmetro e referencial. Podemos entender que essa matriz de pensamento está intrinsecamente ligada a concepções políticas subjacentes do que ligadas com a objetividade do fenômeno em si.

Se em um primeiro momento a problemática do risco passava fundamentalmente pela disputa de visão de mundo, hoje se circunscreve no âmbito da vontade política, mas ainda assim tendo divergências entre essas duas percepções. Sem dar conta da totalidade dos problemas urbanos envolvidos nessa questão como a habitação, a inserção do morador na cidade e no mercado (formal ou informal).

## •As chuvas de 2010

As chuvas de abril de 2010 foram avassaladoras, causando diversos problemas como alagamentos em inúmeros bairros carioca, em lugares Zona Sul, Norte fechamento de instituições públicas, alagamentos, desabamentos de casas em favelas em alguns casos partes de favelas vieram abaixo. Segundo dados informados pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro a quantidade de chuva precipitada atingiu 288 mm em menos de 24 horas. O volume de chuva esperado para todo o mês de abril girava entorno de 140 mm.

Foi o maior volume de chuvas relacionadas a enchentes já registrado em nossa cidade. Tivemos a chuva forte somada à maré alta e ressaca, o que agravou a situação. Para se ter uma ideia, o nível da Lagoa Rodrigo de Freitas que normalmente é de 50 centímetros foi a 1,40 metro. Prefeito Eduardo Paes em pronunciamento oficial.

A chuva do dia 05 de abril foi a maior que a cidade registrou em termos de volume precipitado em 24 horas, foram 288 mm precipitados em menos de um dia. Se comparado com os outros temporais históricos ocorridos na cidade este teve o maior volume precipitado no intervalo de 24 horas.

<b>Ano</b>	<b>1996</b>	<b>1988</b>	<b>1996</b>	<b>2010</b>
<b>Volume em mm/24 h</b>	245	230	201	200

Segundo a Defesa Civil Municipal, na tarde de segunda-feira do dia 5 abril até às 17h do dia 12 foram recebidos 2.059 chamados. O órgão informou que houve um enorme número de deslizamentos de barreiras, ameaças de desabamentos, imóveis ou veículos atingidos por deslizamentos foram as ocorrências que mais se repetiram durante esta semana atípica. Informou ainda que os seus técnicos interditaram algo entorno de 2.737 imóveis. A Defesa Civil anunciou os locais da cidade onde a tragédia teve maiores proporções e houve um maior número de interdição de imóveis, no Morro dos Prazeres em Santa Teresa com 946 interdições, na Rocinha com 598 e no Morro do Urubu com 482. Segundo dados da Prefeitura foram as mesmas localidade que tiveram o pior saldo das consequências das chuvas, mas com números distintos: Morro dos prazeres 1.395, Rocinha 637 e Morro do Urubu 508.

Nos dias que se seguiram a chuva, o número de mortos informado por alguns órgãos da imprensa foi de duzentos em todo o Estado do Rio de Janeiro. No site do Corpo de

Bombeiros no dia 12 de abril de 2010, foram computados 74 mortos e mais 2.700 pessoas desabrigadas, este dado foi divulgado quando ainda se fazia a busca por pessoas dentre os escombros. Já no dia 19 de abril o Corpo de Bombeiros anunciou a morte 256 pessoas no estado.

No dia 07 de abril em nota oficial o Prefeito Eduardo Paes, através do Decreto número 32081 suspendeu pagamentos de contas em decorrência das chuvas. Através do decreto 32081 ficou decretado,

Art 1o - Fica declarada a existência de situação anormal provocada por desastre e caracterizada como Situação de Emergência. (Decreto nº32081 de 07 de abril de 2010, p. 4)

O mesmo decreto autoriza no artigo segundo a “... mobilização do Sistema Nacional de Defesa Civil no âmbito do Município, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Saúde e Defesa Civil — SMSDC, com o consequente desencadeamento do Plano de Emergência para Chuvas Fortes.” (Decreto nº32081 de 07 de abril de 2010, p. 4) Esse Plano de Emergência é a condensação do *Plano de Gestão de Risco da Cidade do Rio de Janeiro*.

O decreto se adianta em relação a questões de desapropriações de propriedade particulares que estejam em áreas de risco e a dispensa de licitação de contratos, valendo por 90 dias.

A situação da cidade era tão calamitosa que o

“... governo federal também já se dispôs a liberar verbas caso o Rio precise. O nosso foco agora é muito menos encontrar culpados. O que queremos nesse primeiro momento é amenizar o sofrimento e os transtornos causados pelas chuvas e não perder mais vidas.” Prefeito Eduardo Paes.

O Prefeito informou que faria remoções pela cidade inteira, e que seriam removidos cerca de mil famílias do Morro dos Prazeres. Fato este que não ocorreu.

### **Morro dos Prazeres**

O Morro dos Prazeres situa-se em Santa Teresa, bairro central da cidade do Rio de Janeiro, entre a Zona Central e a Zona Sul. A comunidade do Morro dos Prazeres, Escondidinho e Vila Elza começaram a ocupar as encostas de Santa Teresa em meados da década de 1960. A população que ocupa a região vai de 7 mil habitantes a 12 se agregarmos todas as

comunidades ao redor dos Prazeres, como Escondidinho e Vila Elza. O Morro dos Prazeres tem altitude máxima de 250 metros acima do nível do Mar, e a área ocupada se localiza entre 60 e 240 metros, situando entre as vertentes nordeste, em menor parte, e sudeste.

Nos anos de 1995 e 2003 a área foi objeto de duas edições do maior programa de obras de contenção de encostas, o Favela Bairro, da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. No entanto, mesmo tendo o maior contrato do programa, as intervenções não solucionaram o problema do movimento de massa das encostas do Morro dos Prazeres.

As chuvas de abril causaram grande impacto na comunidade. Houve deslizamento de encosta em 11 (onze) pontos distintos da comunidade provocando a morte de 34 pessoas em abril segundo relatos da presidente da Associação de Moradores. Ainda, segundo a presidente da Associação de Moradores Eliza Rosa, no dia 06 de abril de 2010 houve um desabamento na Vila Elza, causando a morte de dois moradores. Desabou também na Rua Almirante Alexandrino, levando consigo um deck de uma casa no bairro de Santa Tereza (área formal). Eliza relata que a Prefeitura da cidade fez a contenção e retirou o entulho da casa do morador de área formal enquanto que na Vila Elza não foi realizada ação do poder público.

O desabamento, segundo moradores ocorreu por volta das cinco e meia da manhã. Desabou uma vila de casas na localidade conhecida como 42, causando 34 vítimas fatais e alguns outros pontos de menor magnitude.

No dia sete de abril de 2010 o Prefeito Eduardo Paes anunciou a remoção total das comunidades do Morro dos Prazeres, Escondidinho e mais sete outras comunidades em função dos desabamentos, mortes e danos materiais. Afirmando que “É uma decisão tomada a partir de estudos de geotecnia. Não vamos mais brincar com essa história”. Entretanto não divulgou uma data para que isso acontecesse.

Assim, logo se instalaram tendas da Defesa Civil e da Secretaria Municipal de Habitação para realizar registros e auto de interdições. O relato das lideranças do Prazeres é que os moradores que estivessem com algum dano em suas casas ou que se sentissem ameaçados fossem nas tendas, fornecessem seus dados aos técnicos da Prefeitura que realizariam o auto de interdição. Sem, contudo, se efetivar visita técnica de especialistas para verificar se a localização das moradias condizia com os pontos onde houve os desabamentos e a veracidade da necessidade do auto de interdição.

Na tentativa de permanecer na sua comunidade de origem, as lideranças do Morro dos Prazeres se mobilizaram construindo uma ampla rede social de suporte. Contatou algumas

Instituições como o Núcleo de Terras da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, sendo o caso da remoção acompanhado mais de perto pelo então Defensor Público Alexandre Mendes. A Universidade Federal do Rio de Janeiro através de professores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e da Escola de Serviço Social.

A Defensoria Pública do Estado é um órgão previsto na Constituição Federal e tem como objetivo prestar assistência jurídica integral, extra judicial e gratuita à população que não tenha condições financeiras de pagar as despesas destes serviços.<sup>2</sup> Tem uma estrutura peculiar, pois possui alguns núcleos especializados com temáticas distintas, como o Núcleo de Direitos Humanos, Infância e Juventude e o Núcleo de Terras e Habitação, destinado a tratar do direito à moradia de forma coletiva, geralmente atuando em favelas, loteamentos irregulares e clandestinos. O Núcleo de Terras atuava basicamente “... em duas vertentes a primeira era a defesa jurídica em caso de conflito fundiário e a segunda era regularização fundiária, relativo a uso de capião, a concessão de uso do solo.” (Entrevista com o ex defensor Alexandre Mendes. Março 2013). Segundo o ex-defensor, a partir do ano de 2009,

A Defensoria assim que foi acessada pelos moradores dos Prazeres, realizou visitas técnicas, laudos entre outros tipos de documentos. “O objetivo consistia em analisar a situação da região e averiguar se haveria algum fundamento para determinar toda área como de risco e, assim, executar uma remoção total no local.” (Relatório da Defensoria Pública da Visita técnica. P. 1. 13 de abril de 2010)

A Defensoria contava com alguns técnicos voluntários, como o engenheiro Maurício Campos, que assim que o Núcleo de Terras foi acessado pelos moradores dos Prazeres, foi demandado a realizar visitas técnicas, laudos entre outros tipos de documentos. “O objetivo consistia em analisar a situação da região e averiguar se haveria algum fundamento para determinar toda área como de risco e, assim, executar uma remoção total no local.” (Relatório da Defensoria Pública da Visita técnica. P. 1. 13 de abril de 2010)

Foi produzido em decorrência das visitas um relatório - Relatório sobre a visita técnica realizada nas comunidades dos Prazeres e Escondidinho (Santa Teresa) em 13 de Abril de 2010. Este concluiu que as obras de contenção que foram feitas em anos anteriores funcionam muito bem não havendo deslizamentos de terra nem descolamento de blocos de rocha nesses locais. Entretanto, mostrava que os pontos onde houveram desabamento foram justamente os pontos onde a obras do Programa Favela-Bairro não realizou nenhum tipo de contenção de encosta.

---

<sup>2</sup>CARTOGRAFIA DE RISCO QUANTITATIVO A ESCORREGAMENTOS EM SETORES DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO MORRO DOS URUBUS – SETOR ADERBAL DE CARVALHO, 2005. P. 4.

## **Morro do Urubu**

O Morro do Urubu se localiza entre os bairros de Pilares e Tomás Coelho, na Zona Norte da cidade. É constituído das comunidades Urubuzinho, Vila Caramuru, Caixa D'água, Baleares, Mineira e Itabirito.

Segundo estudo da Geo-Rio o primeiro trecho do morro a ser ocupado foi a favela do Urubu e em seguida o Caramuru, Mineiros e Amizade.<sup>3</sup>Dados do SABREN (Sistema de Assentamentos de Baixa Renda) de 2010 revela que a área ocupada pelo complexo do Urubu era de 278.124 m<sup>2</sup>, com uma população de 4.191 e 1.301 domicílios, e a do Morro do Urubu era respectivamente 1998 e 603.

As chuvas que afetaram toda a cidade tiveram no Morro do Urubu um dos piores cenários de todo o Rio de Janeiro em termos de perdas materiais. Segundo matéria da imprensa digital e dos órgãos como Defesa Civil, não houve mortes devido aos deslizamentos no Urubu.

Segundo relatos dos moradores a chuva começou em dezembro de 2009 e a primeira área afetada foi rua Paquequer.

Quando teve a chuva de abril de 2010 caiu casa, barreira, teve deslizamento de casas mesmo, foi onde a Defesa Civil entrou e deu alto de interdição para todo mundo, da rua que eu morava Paquequer saiu todo mundo. (relato de ex-moradora do Morro do Urubu, Érica, janeiro 2013.)

Segundo relato de moradores, ocorreram deslizamentos nas ruas Paquequer, Pequi, Cambuquira, Luís Vargas e Silva Feijó.

se você for ver geograficamente é tudo no pé. Começou no norte e veio rodando tudo pelo pé. Até que chegou no pedaço do centro e houve um deslizamento maior. Não precisava nem ter estudado topografia para saber que tinha que ter estudado com mais afinco por que isso já aconteceu em 1976. Eu era criança e as casas deslizavam mais de 400 metros. Casas boas não eram casas de papelão. Na rua Domingos Filho e Jacaréi. (Sônia presidente Associação de Mulheres do Morro do Urubu - MAMU, em abril de 2013)

Choveu um pouco forte, aí rolou esta pedra destruiu minha casa toda. Passou uma semana e choveu de novo. Que foi a chuva forte que aconteceu

---

<sup>3</sup> CARTOGRAFIA DE RISCO QUANTITATIVO A ESCORREGAMENTOS EM SETORES DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

de rachar tudo lá atrás na parte de trás da comunidade. (Vivian morou por 28 anos no Morro do Urubu, janeiro 2013)

Em meio a toda a tragédia que afetou a cidade, o Prefeito anunciou a remoção quase total do Morro do Urubu exatamente como ocorreu no Morro dos Prazeres. Dias após o temporal, em decorrência do potencial risco de deslizamento, o Prefeito anunciou a remoção do Morro do Urubu, como visto o Morro dos Prazeres, Morro do Fogueteiro, São João Batista, Cantinho do Céu e Pantanal (no morro do Turano), Laboriaux (na Rocinha) e Parque Colúmbia (às margens do Rio Acari). Mas desses, o que realmente foi removido em números significativos foi o Urubu.

Assim, como ocorreu no Morro dos Prazeres, a ação da Prefeitura foi colocar tendas na comunidade. Os moradores chegavam, davam seus endereços e os técnicos da Defesa Civil realizavam o auto de interdição sem a realização de vistoria. Contudo, diferente dos Prazeres, o Urubu teve muitos pontos de deslizamento com um grande volume de massa desabado e visivelmente as casas que não estava no chão estavam em situação de risco. O processo de remoção começou uma semana após aos desabamentos e cerca de 200 a 250 famílias foram relocadas em abrigos, pouco tempo depois estavam no aluguel social. Esse processo de remoção feita pela Prefeitura teve uma celeridade impressionante, nunca fora visto uma remoção começar tão rápido, para os moradores que perderam suas casas teve um impacto positivo, pois não havia para onde ir. Entretanto, a ação da Prefeitura causa estranhamento, pois no ano de 2004 havia realizado estudo<sup>1</sup> e o relatório identificou a possibilidade de acidentes relacionados a deslocamento de blocos ou ruptura de taludes. A Fundação GEO-RIO produziu um apontamento para a Mitigação do Risco nos Setores Mapeados, contendo propostas de intervenção para mitigar e/ou reduzir o risco nas áreas mapeadas.

Nesse sentido, a solução proposta pela Geo-Rio para esse setor do Morro do Urubu seguiu na direção da execução de obras estabilizadoras que garantissem a segurança de seus habitantes. A proposta de solução para esse setor previa um custo de R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) e beneficiando 29 moradias.

O questionamento que se coloca é que a Prefeitura já tendo ciência da probabilidade do desabamento e dos procedimentos necessários a mitigação do risco, porque não efetivou as obras, ainda mais esta tendo um baixo custo.

## Conclusão

Em relação às obras realizadas pelo programa Favela-Bairro no Morro dos Prazeres, estas se mostraram eficazes ao longo dos anos da realização das obras, mesmo não havendo monitoramento e manutenção sistemática das obras. Pode-se concluir que atingiram seu objetivo máximo que foi a redução dos riscos de desabamento de encosta. Os danos se localizaram em locais onde não houve contenção.

No caso do Morro do Urubu as obras do Favela-Bairro também se mostraram eficazes, contudo a situação se caracterizava um tanto diversa em relação aos Prazeres, pois em alguns trechos haviam blocos que mesmo com as obras deslocaram, mas isso se deveu a descontinuidade das obras no local.

Outro ponto a avaliar é a posição política contraditória da Prefeitura do Rio de Janeiro, pois investiu em aprimoramento dos planos de mitigação ou redução dos riscos, mas não os efetivou. Como foi o caso do estudo de *Cartografia de Risco Quantitativo a Escorregamentos em Setores de Assentamentos Precários do Rio de Janeiro*, que mostrava o cálculo do riscos em 32 pontos. O estudo aponta ainda os valores referentes às obras para a mitigação e/ou prevenção do risco e que, no entanto não foi a escolha da Prefeitura, mesmo essas obras serem muito mais baratas aos cofres públicos do que o foi gasto com aluguel social, remoção e construção de novas moradias.

As conclusões afirmam que não há fundamento técnico na proposta de remoção completa como única solução na busca pela redução do risco para as famílias. Realmente existiam algumas áreas críticas que exigiam reassentamento para os moradores, em número bem menor do que o divulgado pela Prefeitura.

A atuação do poder municipal se orienta politicamente através da lógica empresarial da cidade com uma forte tendência ao primado da ordem. A atual gestão municipal é marcada pela ideia de ordem. Assim, a atribuição de “perigo é uma maneira de colocar o assunto acima de discussão.” (Douglas, 1973) A ordem urbana está acima de tudo e precisa ser mantida. Coloca, publicamente, o assunto das remoções como preponderante sobre qualquer outra questão ou urgência, como por exemplo, a debilitada política habitacional do município e a necessidade das obras para mitigação dos riscos.

Dessa forma, há uma série de planos de redução e/ou mitigação dos riscos, que se forem realizados juntos às obras nas áreas de risco, torna possível a redução e/ou mitigação dos riscos de desabamentos. Os técnicos da GeoRio acumularam um vasto conhecimento sobre o assunto, pois já há trabalhos técnicos consistentes o suficiente, que poderiam ser

implantando para acabar com os desabamentos e outros acidentes. Entretanto, esse conhecimento técnico não é implantado de fato porque a decisão de quais obras devem ser realizadas, quais locais e qual época não dependem dos técnicos da Prefeitura, mas sim de uma instância maior dentro da hierarquia da municipalidade. Percebemos que as decisões são focadas segundo uma orientação política calcada ultimamente na lógica da ordem urbana e da viabilização de projetos de grande visibilidades para a viabilidade da cidade-empresa.

## **BIBLIOGRAFIA**

ABREU, Mauricio de A. A Evolução Urbana do Rio de Janeiro – 4ª Edição. Rio de Janeiro: IPP. 2011.

Bastos, Isabela e Schmidt, Selma. Prefeitura removerá 119 favelas. Pelo menos 12.196 imóveis construídos em áreas de risco serão demolidos até 2012.” , pág 13 - RIO 1011.

BORDIEU, Pierre. *Efeito de lugar*. 1999.

BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. . In: ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J. A. (Org.). Justiça ambiental e cidadania. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. P.41-68

DOUGLAS, Mary. *Implicit Meanings: Essays in Anthropology*. Londres: Routhledge & Kkegan Paul, 1984.

DOUGLAS, Mary; WILDAVSKY, Aaron. *Risk and Culture: An essay on the selection of Technological and environmental danger*. Berkeley: University of California Press, 1983.

DOUGLAS, Mary. *Pureza e perigo*. São Paulo: Perspectiva, 1973.

GOULD, K. Classe social, justiça ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J. A. (Org.). Justiça ambiental e cidadania. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 69-80.

INSTITUTO PERERIRA PASSOS – IPP. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/ipp/>

Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro.

LIEBER, Renato Rocha; ROMANO LIEBER, Nicolina Silvana. *O conceito de risco: Janus reinventado*. MINAYO, MCS e MIRANDA, AC. Saúde e ambiente sustentável: estreitando nós. Rio de Janeiro. Ed. Fiocruz, (2002), PP. 69-111.

NUNES. Maria Julieta. Remoções em Foco: Políticas Públicas para as Favelas Cariocas em Tempo de Megaeventos. VI Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. ENAPEGS. 2012. São Paulo.

Prevenção de Riscos de Deslizamento em Encostas – Guia para Elaboração de Política Municipais, 2006.

VEYRET, Yvette (Organizadora). Os riscos o homem como agressor e vítima do meio ambiente. Tradução Dilson Ferreira da Cruz. São Paulo. Editora Contexto. 2007.