

Estado da publicação: O preprint não foi publicado em outro meio.

Remoções, enchentes e perspectivas críticas sobre as cidades e suas “zonas de sacrifício”

Caique Sanches Bodine, Apoena Mano, Raquel Rolnik

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.17812>

Submetido em: 2026-09-01

Postado em: 2026-09-02 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

REMOÇÕES, ENCHENTES E PERSPECTIVAS CRÍTICAS SOBRE AS CIDADES E SUAS “ZONAS DE SACRIFÍCIO”

CAIQUE SANCHES BODINE

<https://orcid.org/0000-0001-5621-8381>

caiquebodine@usp.br

LabCidade - FAUUSP. São Paulo, SP, Brasil

APOENA MANO

<https://orcid.org/0000-0001-9114-0209>

apoenamano@usp.br

LabCidade - FAUUSP. São Paulo, SP, Brasil

RAQUEL ROLNIK

<https://orcid.org/0000-0002-6428-7368>

raquelrolnik@usp.br

LabCidade - FAUUSP. São Paulo, SP, Brasil

RESUMO: Pantanal é o nome informal de uma região intermunicipal da RMSP, situada às margens do rio Tietê, no extremo leste da capital paulistana. Por localizar-se em um trecho não retificado do rio, os bairros que a compõem sofrem anualmente com enchentes e alagamentos típicos de áreas de várzea. Desde 2025 a região vem sendo afetada por um projeto público que prevê a remoção de mais de 4000 famílias. Em diálogo com o campo dos estudos urbanos e da justiça climática, esta pesquisa investiga as relações entre risco, mudanças climáticas e gestão urbana. Parte-se da hipótese de que o risco é socialmente produzido, mobilizado e disputado por diferentes atores, em torno de interesses específicos. Compreendendo a negligência histórica como uma forma ativa de governo no Pantanal, propomos um debate sobre a noção urbanística de “zona de sacrifício”, suas possibilidades e limitações analíticas a partir de uma etnografia sobre gestão territorial e reprodução de desigualdades.

Palavras-chave: remoções, zonas de sacrifício, risco, inundações, são paulo.

EVICCTIONS, FLOODS, AND CRITICAL PERSPECTIVES ON CITIES AND THEIR “SACRIFICE ZONES”

ABSTRACT: Pantanal is the informal name of an intermunicipal area in the Metropolitan Region of São Paulo (RMSP), located along the banks of the Tietê River, on the far eastern edge of the city of São Paulo. Because it lies along an unchannelized stretch of the river, the neighborhoods that comprise the area experience annual flooding typical of floodplain environments. Since 2025, the region has been affected by a public project that foresees the eviction of more than 4,000 families. Based on urban studies and climate justice scholarship, this research investigates the relationships between risk, climate change, and urban governance. It draws on the hypothesis that risk is socially produced, mobilized, and contested by different actors around specific interests. Understanding historical neglect as an active form of governance in Pantanal, we propose a discussion of the urban-planning notion of a “sacrifice zone” and its analytical possibilities and limitations, drawing on an ethnography of territorial governance and the reproduction of inequalities.

Keywords: evictions; sacrifice zones; risk; flooding; são paulo.

INTRODUÇÃO

Verão de 2026. Enquanto escutam o som cada vez mais alto da chuva fora de suas casas, alguns moradores de um bairro na região do extremo leste da cidade de São Paulo antecipam os possíveis problemas causados por este evento climático. Afinal, por residirem à beira do Rio Tietê, um dos mais importantes da cidade, estes munícipes sofrem historicamente com inundações que podem durar mais de uma semana. Há diversos problemas decorrentes dessas situações, como a perda de eletrodomésticos e de alimentos, a dificuldade de locomoção cotidiana e a exposição a doenças.

No entanto, durante as chuvas daquele ano, os problemas antecipados por estes moradores não se limitavam às consequências das inundações em si. Desde a apresentação de um plano de intervenção urbana para a região, através de uma parceria entre o governo do estado e o município de São Paulo, as dimensões climáticas e ambientais das desigualdades passam a ser acrescidas por novas camadas sociais e políticas. O título do projeto, “Recupera Pantanal”, refere-se ao nome popular da região. No entanto, embora justificado por argumentos de justiça climática, este programa governamental é também movido por objetivos políticos e econômicos pouco claros (Bodine; Mano; Rolnik, 2025), conforme será detalhado adiante.

Eventos de enchentes ocorridos no Jardim Pantanal nos anos anteriores receberam relevante cobertura midiática em função de relatos e denúncias de moradores afetados e das consequentes movimentações políticas locais. Em 2025, esta repercussão levou instâncias governamentais a mobilizar auxílios financeiros para mitigar os impactos sobre os grupos afetados. Desta forma, registros em vídeo de casas, quintais e ruas alagadas se convertiam em ferramentas políticas relacionadas aos impactos dos eventos climáticos sobre esta região urbana marginalizada.

Contudo, a divulgação do projeto Recupera Pantanal levou muitos moradores a refletir sobre as consequências de registrar e divulgar vídeos das enchentes. Essa preocupação está diretamente relacionada à principal medida prevista pelo programa: a remoção de famílias e a demolição de moradias na região. Na versão inicial apresentada pelo governo, estimava-se o deslocamento de mais de 4.500 famílias. Apesar disso, até os últimos meses de 2025 predominava um cenário de incerteza, alimentado pela circulação de informações de que as remoções seriam adiadas para 2026. Contrariando essas expectativas, as primeiras remoções e demolições tiveram início na semana do Natal de 2025, marcando o início da implementação do projeto. Naquele momento, ao invés de se dedicarem às celebrações de fim de ano com suas famílias, muitos moradores passaram a buscar, às

pressas, um novo local para residir. Para aqueles que permaneceram nas áreas demarcadas pelo projeto, era evidente a necessidade de reconsiderar suas ações cotidianas diante da possibilidade concreta de remoção.

A chegada dos tratores representa a materialização tanto das obras quanto das contradições do “Recupera Pantanal”. Embora a justificativa apresentada seja evitar novas enchentes, as infraestruturas implementadas parecem desempenhar principalmente a função de impedir o avanço de novas moradias próximas ao leito do rio: um muro de pedras vazadas, presas com uma grade de ferro, e uma nova pista para a passagem de maquinário e da polícia. As obras de mitigação, todavia, concentram-se principalmente dentro do rio, com obras de desassoreamento — isto é, a retirada de material do leito do rio para aumentar sua calha e seu escoamento.

Figura 1 — Muro de gabião construído às margens do Rio Tietê, em outra comunidade próxima



Fonte: Acervo próprio

Moradores acompanham o vai e vem dos entulhos pela empresa contratada para o serviço: o material é movido de um canto a outro, mas sem um destino aparente. Após a primeira limpeza, pilhas de entulhos com forte cheiro ficam depositadas na margem do rio, próximas às moradias. Com a chegada das chuvas, os dejetos retornam ao curso d'água. A poucos quilômetros dali, mais acima do rio, em outro município, outra empresa realiza o processo oposto, depositando toneladas

de resíduos nas margens do rio.¹ Enquanto isso, os moradores assistem, atônitos, à demolição de suas moradias, sem qualquer perspectiva de atendimento habitacional. Diante do risco persistente de novas enchentes, e de um projeto público que supostamente deveria beneficiar as populações da região, os negócios ligados à limpeza e poluição do rio parecem seguir a todo vapor, como se os próprios riscos sobre a população local contribuíssem para mantê-los em movimento.

Com base em perspectivas etnográficas e análises urbanísticas, argumentamos neste trabalho que o Recupera Pantanal constitui um caso significativo para a reflexão sobre a articulação entre riscos climáticos e processos de produção do espaço urbano. Em especial, nosso objetivo é propor uma ampliação analítica do conceito de “zona de sacrifício”, para além dos efeitos socioambientais associados à industrialização, à mineração e à extração de recursos naturais (Broto; Calvet, 2020; De Souza, 2021; Auerchs, 2025). Argumentamos que zonas de sacrifício podem se referir a territórios nos quais a reprodução de desigualdades não representa apenas uma “falha” da urbanização, mas sim uma condição funcional a um modo de produção do espaço que converte a precariedade em oportunidade econômica e política. Em especial, debatemos como o risco climático pode ser interpretado não apenas como consequência de desigualdades históricas e de escolhas político-urbanísticas, mas também como um dispositivo capaz de legitimar intervenções urbanas, reconfigurar o valor da terra e impulsionar a reprodução de negócios legais e ilegais.

Em diálogo crítico com formulações anteriores sobre risco (Beck, 2010; Zeiderman, 2016), articulamos perspectivas consolidadas sobre processos de despossessão nas cidades com formulações recentes acerca da constituição de uma “economia política do risco” (Rolnik, 2017, 2025). Nesse sentido, mobilizamos a perspectiva das “margens do Estado” (Das; Poole, 2004) não como uma categoria estritamente espacial ou geográfica, mas como territórios e formas de vida nos quais modos específicos de governar, administrar a precariedade e produzir valor são experimentados e negociados.

De modo mais preciso, este trabalho não se apresenta apenas como um movimento de repensar os próprios conceitos por meio dos quais cidades, natureza, desigualdade e urbanização foram tradicionalmente compreendidos (Angelo; Greenberg, 2023), e tampouco como uma perspectiva situada sobre o “urbanismo climático” (Robin; Castán-Broto, 2021). Mais do que isso,

¹ Empresas realizam esse descarte tanto pela localização da área, quanto por possíveis acordos com agentes públicos e privados locais. Já as que limpam o rio encontram nas enchentes a justificativa para uma obra contínua: cada inundação reforça a continuidade dos contratos. Por sua vez, o poder público mobiliza esse circuito para rebater acusações de negligência, apresentando remoções e desassoreamento como evidências de sua atuação sobre as causas das inundações.

destacamos a pertinência de pensar sobre esses processos a partir da periferia do capitalismo, considerando esses locais como cenários de expressões máximas e radicais das transformações contemporâneas nos modos de produção das cidades, do trabalho, da economia e das vidas. É nesses espaços que esse modelo de produção se desenvolve e se consolida, e onde suas lógicas são experimentadas de forma mais intensa; também são esses os espaços onde suas contradições se tornam mais visíveis e onde novas formas de organização da vida urbana são continuamente produzidas.

Este trabalho é baseado em uma pesquisa coletiva de caráter interdisciplinar, desenvolvida a partir do Projeto Temático FAPESP “Observatório de Remoções: dimensões interdisciplinares do risco em tempos de mudanças climáticas e crise habitacional” (23/12851-7). Após esta Introdução, são apresentadas quatro partes adicionais. Na seção 2, apresentamos uma breve revisão de literatura sobre riscos e zonas de sacrifício. Na seção 3, formulamos, a partir de perspectivas urbanísticas, como a região do Pantanal pode ser concebida, analiticamente, como uma zona de sacrifício. Na seção 4, apresentamos os negócios que se constituem a partir da reprodução da precariedade e dos riscos no caso em questão. Nas considerações finais, apresentamos algumas sínteses e elaborações mais amplas sobre o trabalho.

ZONAS DE SACRIFÍCIO, ESPAÇOS URBANOS E A ECONOMIA POLÍTICA DO RISCO

A noção de zona de sacrifício tem sido mobilizada pela literatura da ecologia política, da justiça ambiental e, mais recentemente, dos estudos urbanos. Em geral, ela se refere à designação de territórios que podem ser caracterizados por graus significativos de degradação ambiental em nome de determinados projetos de desenvolvimento. Inicialmente associada a regiões afetadas pela concentração de atividades industriais e extrativas, como a mineração de carvão e a geração de energia, a noção proporciona possibilidades de crítica direcionada à produção de desigualdades, relacionada à distribuição socioespacial dos custos ambientais do desenvolvimento econômico (Fernandes, 2024).

Conforme a definição de Auerochs (2025), zonas de sacrifício são territórios habitados que se tornaram “vítimas” do desenvolvimento industrial — e que “encapsulam a destruição ecológica de longo prazo, espacialmente concentrada, de uma determinada área, onde a habitação prolongada

representa uma ameaça existencial tanto à vida humana quanto à não humana” (p. 2) . Em regiões industriais, populações predominantemente de baixa renda convivem com a contaminação do ar, da água e do solo como parte persistente de suas experiências cotidianas. Podemos conceber efeitos cotidianos destes processos a partir da definição de “violência lenta” proposta por Nixon (2011): uma violência que ocorre de forma gradual e cumulativa, cujos efeitos se estendem no tempo e no espaço e, justamente por não se manifestarem como eventos súbitos ou facilmente identificáveis, tendem a permanecer invisíveis ou politicamente normalizados.

Conforme o desenvolvimento e as aplicações desta categoria têm se concentrado principalmente em paisagens industriais e agrícolas, trabalhos mais recentes têm se debruçado sobre a constituição de zonas de sacrifício em circunstâncias urbanas (Castan-Broto & Alvet, 2020). Por exemplo, a concentração de infraestrutura energética, atividades industriais, sistemas logísticos, instalações de tratamento de resíduos e outras infraestruturas urbanas pode produzir territórios nos quais determinados grupos são expostos a níveis desproporcionais de poluição, degradação e perigo. Essa expansão analítica é importante porque possibilita compreendermos a degradação ambiental não apenas como consequência de atividades extrativas localizadas em regiões remotas, mas também como parte de processos de produção e reprodução das cidades.

Nesse deslocamento analítico, podemos enfatizar o caráter político, relacional e subjetivo da produção das zonas de sacrifício. Estabelecendo proposições a partir de cidades brasileiras, Lopes de Souza (2021) caracteriza a zona de sacrifício como uma forma espacial segregada e estigmatizada, na qual a saúde física e mental e a qualidade de vida são comprometidas em nome do “desenvolvimento” ou do “progresso”. Em sua operacionalização, as zonas de sacrifício decorrem de decisões, critérios e procedimentos apresentados como técnicos, a partir de uma forma de “indiferença produzida no interior do modo de produção capitalista, com seus imperativos anônimos e impessoais de competitividade, geração de lucro e acumulação de capital” (ibid., p. 232). A produção dessas zonas articula, neste sentido, questões ambientais, relações de poder e a produção de subjetividades, afetando de modo desproporcional territórios ocupados majoritariamente por populações não brancas (Juskus, 2023). É justamente essa dimensão política e econômica dos riscos que nos interessa em uma proposta analítica mais ampla, na qual este trabalho se insere.

Em um estudo de importância central sobre o tema, Beck concebe o risco como uma categoria central para a compreensão da modernidade — justamente porque permite transformar danos potenciais e incertezas em objetos de conhecimento, cálculo e intervenção. Em paralelo,

Giddens (1990) também identifica o conceito de risco como uma característica distintiva da modernidade, associada à capacidade de orientar a ação presente em relação à possibilidade de eventos futuros. Com base nestes trabalhos, Zeiderman (2016) atualiza e desloca a discussão sobre risco para os contextos urbanos contemporâneos. No livro "Endangered city", baseado em uma etnografia conduzida na cidade de Bogotá, o autor demonstra que o risco deve ser compreendido não apenas como uma condição objetiva, mas como uma forma política de identificar, classificar e governar populações e territórios considerados vulneráveis. Uma suposta neutralidade da categoria acaba por obscurecer as relações sociais e políticas que produziram as próprias condições de exposição ao risco. Desta forma, embora o risco possa ser formulado como uma condição objetiva a ser identificada e administrada, o autor o operacionaliza como uma tecnologia de governo que pode produzir novas formas de intervenção e controle (Zeiderman, 2016).

É a partir dessa discussão que podemos retomar a noção de zona de sacrifício a partir da perspectiva de uma "economia política do risco" (Rolnik, 2025). Conforme podemos compreender o risco a partir da forma como determinados perigos são identificados, classificados e governados, a literatura sobre zonas de sacrifício mostra que a exposição a esses perigos é relacional e politicamente informada. Conforme investigamos os processos que produzem, distribuem e administram desigualmente o risco, interessa, principalmente, observar como determinados negócios e oportunidades de lucro são articulados ao redor de riscos por determinados grupos sociais.

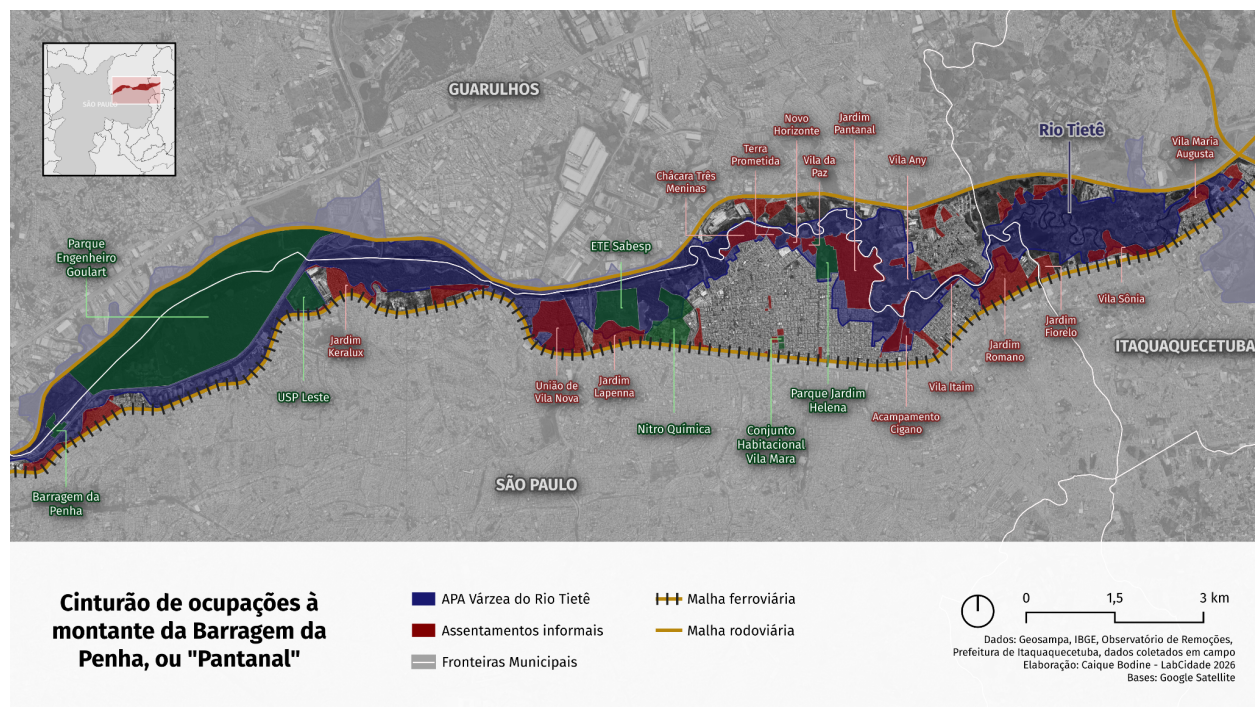
Nessa perspectiva, as zonas de sacrifício são concebidas neste trabalho como espaços urbanos nos quais a produção e a gestão do risco são articuladas à produção de valor e à acumulação. É essa formulação conceitual que nos permite observar como os riscos que recaem sobre determinadas populações podem, simultaneamente, constituir oportunidades econômicas para outros grupos sociais.

A CRIAÇÃO DE UMA ZONA DE SACRIFÍCIO

"Pantanal", em realidade, como exposto na Figura 2, é o nome popular dado a uma sequência de assentamentos não plenamente reconhecidos pela ordem administrativa e jurídica vigente nas cidades, localizados na área de várzea metropolitana do rio Tietê, na fronteira entre os municípios de São Paulo, Guarulhos e Itaquaquecetuba. Por se localizar em uma área alagadiça e por ter sido fruto de processos de autoconstrução, a região possui pouca ou nenhuma infraestrutura urbana para a

contenção e o escoamento das cheias do rio e demais córregos que deságuam na área. Dessa forma, desde o surgimento destes assentamentos, em meados de 1980, esta é uma localidade marcada por inundações e desastres periódicos nos períodos de chuva intensa, principalmente no verão brasileiro. A resposta histórica do poder público para combater estes desastres é quase sempre a mesma: promover a remoção das moradias mais próximas do leito do rio. Todavia, sem apresentar qualquer alternativa habitacional adequada para estes moradores ou qualquer projeto urbanístico para os bairros, os espaços voltam novamente a ser ocupados, até o momento em que um novo desastre ocorre e este ciclo se repete.

Figura 2 — Cinturão de ocupações à montante da Barragem da Penha, ou “Pantanal”

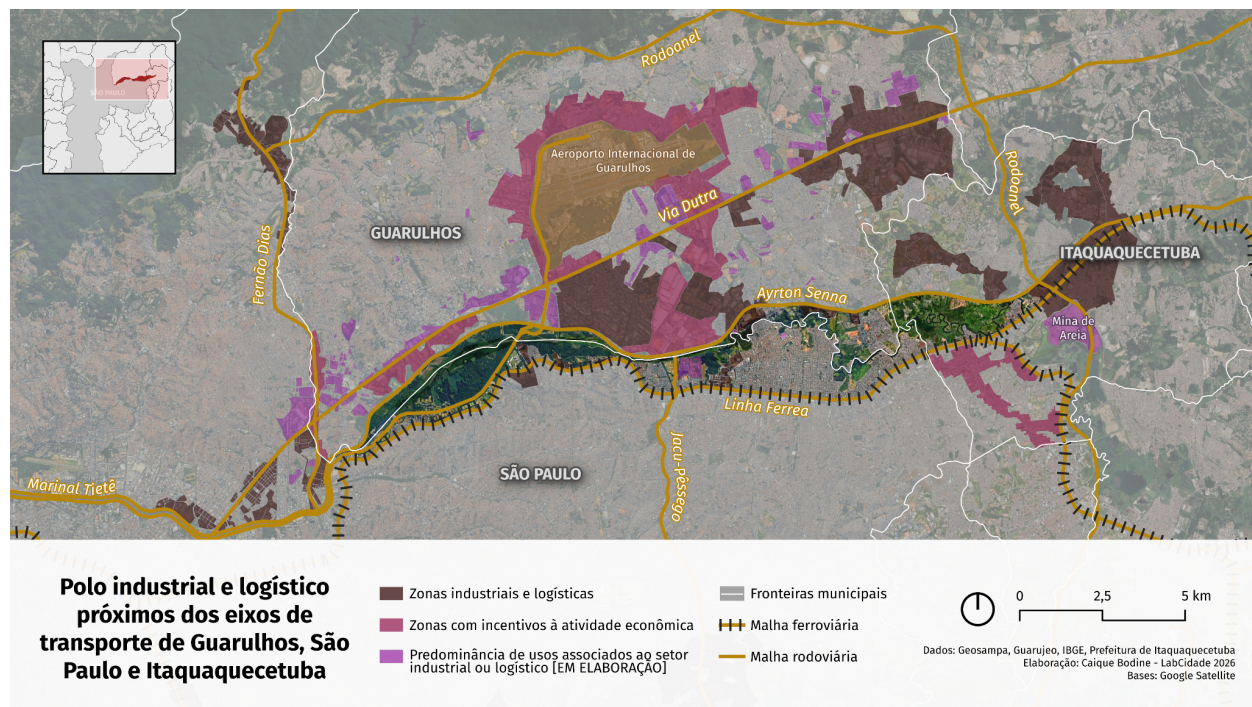


Fonte: Detalhada no canto inferior direito da imagem

Em contraste, conforme se ilustrado na Figura 3, este cinturão de ocupações localiza-se em um importante nó logístico rodoviário e aeroportuário da economia regional e nacional. A região é delimitada por duas importante infraestruturas de logística e circulação: ao norte, a rodovia Ayrton Senna, que conecta a capital paulista ao litoral norte do estado, atuando também como binário da Via Dutra; e, ao sul, uma das variantes da estrada de ferro Central do Brasil, que historicamente conectou São Paulo ao Rio de Janeiro. Vale mencionar que, atualmente, a linha férrea também é utilizada pelo serviço de trens metropolitanos, transportando até 250 mil passageiros por dia (Gualberto, 2024). Além disso, nesta mesma região também encontram-se à rodovia Fernão Dias,

conectando SP à MG; a Via Dutra, conectando SP ao RJ; a Marginal Tietê, levando ao coração da metrópole paulistana e também permitindo acesso ao interior da macrometrópole paulista pelas vias Bandeirantes e Anhanguera; a Jacu-Pêssego, que liga parte significativa da Zona Leste e por muito tempo foi responsável por conectar o ABC paulista ao sistema rodoviário nacional; o Aeroporto de Guarulhos, principal conexão internacional de mercadorias e pessoas; e o Rodoanel, que conecta todo este sistema ao Porto de Santos, principal rota de exportação comercial do país. O Pantanal integra, portanto, um dos mais importantes eixos logísticos nacionais, articulando as principais rotas de circulação de pessoas e mercadorias entre os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais — responsáveis por mais de 50% do PIB brasileiro (IBGE, 2022) — e suas respectivas regiões metropolitanas aos mercados internacionais.

Figura 3 — Polo industrial e logístico que cerca o Pantanal



Fonte: Detalhada no canto inferior direito da imagem

Em função desta localização privilegiada, o Pantanal também encontra-se contíguo a uma vasta região industrial localizada ao redor do eixo da Via Dutra. Este tipo de uso e ocupação do solo, todavia, agrava ainda mais os problemas enfrentados pelas comunidades próximas aos cursos d'água. As margens aterradas para esse tipo de uso diminuem sua capacidade de amortecimento de cheias, agravando as inundações que atingem os assentamentos informais. Além disso, a contaminação do rio por resíduos industriais descartados irregularmente amplia a exposição dos

moradores a riscos sanitários, uma vez que, em diversas situações, eles são obrigados a entrar em contato com suas águas (Egute, 2016, p. 103–107; Varnier & Hirata, 2002).

Esta configuração espacial onde, em uma mesma localidade, encontram-se assentamentos precários expostos à desastres recorrentes, uma infraestrutura logística nacional e uma concentração de atividades industriais não é mero acaso, mas sim o resultado de uma sequência de escolhas políticas e econômicas tomadas pelo planejamento urbano do século XX. Até meados de 1970, a região onde se localiza o Pantanal ainda possuía características rurais (Silva, 2016, p. 17), mas já com indícios de uma frente de expansão urbana. Neste período, ainda era possível a abertura de loteamentos na região de várzea do rio Tietê (Jesus, 2019). Ao consultar imagens aéreas do período, como exposto na Figura 4, é possível ver a abertura de arruamentos e loteamentos nas áreas ainda distantes do rio, mas já em sua várzea. Neste período, São Paulo passava por um acelerado processo de expansão horizontal em função da mudança do modelo predominante de habitação popular, que passa a se ancorar na autoconstrução da casa própria em loteamentos abertos em áreas periféricas sem infraestrutura (Rolnik, 2022).

Figura 4 — Ocupação de regiões da várzea do Rio Tietê entre as décadas de 70 e 90

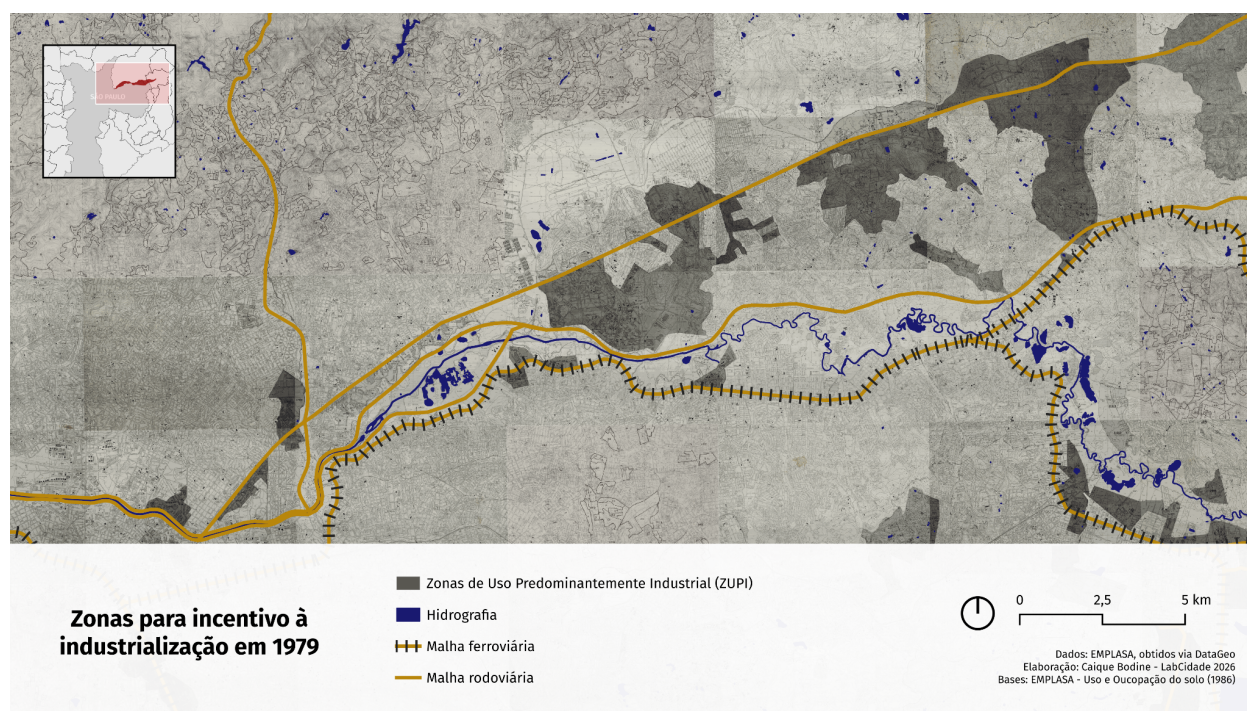


Fonte: IGC (via CPI do Pantanal) e GeoSampa

Ao mesmo tempo, o Governo do Estado conduzia estudos e planos de ocupação para a área. Em 1976 já existia o diagnóstico de que a várzea apresentava um processo de ocupação que

concentrava populações de baixa renda em lotes com basicamente nenhuma infraestrutura urbana (Emplasa & Hidroservice, 1976b, p. 11–14). Como alternativa, os responsáveis pelo estudo apontavam para a necessidade da criação de empreendimentos habitacionais populares na área. Os recursos provenientes para estas iniciativas viriam da abertura de uma nova frente de expansão industrial na região. O Estado seria responsável pela desapropriação dos lotes, pelo aterramento da várzea e pela implantação da infraestrutura necessária, viabilizando sua posterior revenda para uso industrial (Emplasa & Hidroservice, 1976a). Naquele momento, a disponibilidade de espaços ainda não ocupados em uma região plana e próxima de futuros eixos de transporte rodoviário se apresentavam como uma oportunidade para criar uma nova frente de crescimento organizada voltada para novas indústrias da metrópole.

Figura 5 — Zonas para incentivo à industrialização criadas em 1979



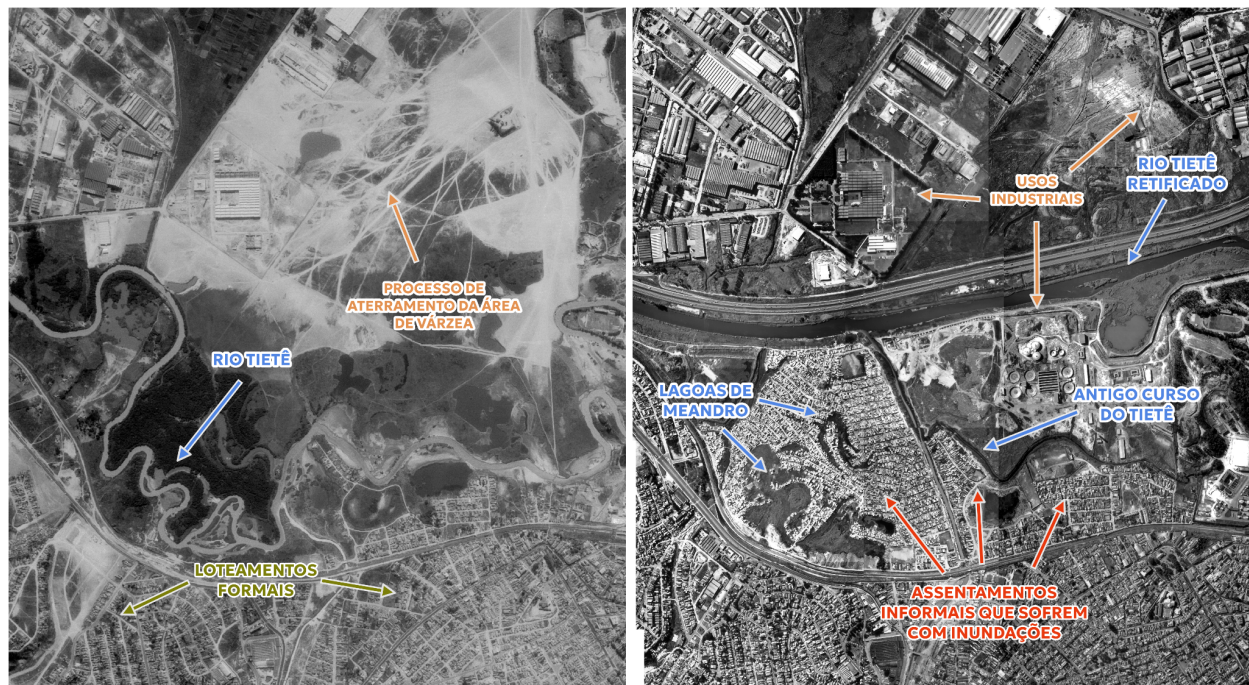
Fonte: Detalhada no canto inferior direito da imagem

Estes estudos foram apenas parcialmente implementados. Em 1979 foram estabelecidas as Zonas de Uso Predominantemente Industrial (ZUPI), criando incentivos urbanísticos para a ocupação desta área por este tipo de atividade, conforme Figura 5. Todavia, os projetos urbanísticos e habitacionais jamais foram levados a diante. Em 1987, foi criada a Área de Proteção Ambiental da Várzea do Rio Tietê (APAVRT), que passa a impor grandes restrições para a abertura de novos loteamentos nos perímetros mais próximos do rio. Todavia, sem apresentar qualquer solução

habitacional para a crescente demanda por moradia popular na Zona Leste, a criação da unidade de conservação limitou a produção pelo mercado corporativo da cidade, mas não conteve a ocupação autoproduzida da várzea. Ao contrário, diante da ausência de fiscalização efetiva e da inexistência de alternativas habitacionais acessíveis, os assentamentos continuaram a se expandir justamente sobre as áreas ambientalmente mais frágeis e suscetíveis às inundações, dando origem aos assentamentos expostos na figura 2.

Nas décadas seguintes, consolidou-se uma configuração territorial marcada pela sobreposição entre infraestrutura logística estratégica, usos industriais e assentamentos populares instalados em áreas inundáveis. O resultado foi a produção de um espaço no qual os custos ambientais e os riscos decorrentes do modelo de desenvolvimento metropolitano passaram a ser concentrados sobre populações com menor capacidade de escolha territorial. Assim, aquilo que hoje se conhece como Pantanal não pode ser compreendido como uma ocupação “espontânea” ou fruto exclusivo da ação de seus moradores, mas como o produto histórico de decisões estatais que incentivaram determinados usos econômicos da várzea sem considerar a provisão de habitação e infraestrutura urbana para as classes populares.

Figura 6 — Processo de ocupação da várzea do Tietê, no Pantanal, entre as décadas de 70 e 90



Fonte: IGC (via CPI do Pantanal) e GeoSampa

OS NEGÓCIOS DE UMA ZONA DE SACRIFÍCIO

A literatura acadêmica é relativamente densa no que tange à análise dos processos econômicos que sacrificam determinadas populações ou territórios em prol de um suposto “progresso” ou desenvolvimento (Auerchs, 2025; Broto & Calvet, 2020; de Souza, 2021; Fernandes, 2024; Holifield & Day, 2017). No caso específico de São Paulo, também há uma grande variedade de estudos que analisam os processos de espraiamento da cidade e a consequente ocupação das várzeas de seus rios, expondo quais são os interesses econômicos privados que ditaram esse tipo de arranjo espacial (Pessoa, 2019; Rolnik, 2022; Santos, 2014; Seabra, 1987, 2015). Todavia, o trabalho etnográfico conduzido até o momento no âmbito das pesquisas do Observatório de Remoções permitiu revelar outras instâncias das dinâmicas que ocorrem na metrópole paulista. Ao invés de se aprofundar nas cadeias de capital financeiro nacional e internacional que produzem lucro através de atividades econômicas que geram uma determinada zona de sacrifício, o trabalho etnográfico permitiu captar instâncias de uma economia própria que se desenvolve nestas localidades. Uma verdadeira economia política do risco, na qual a ameaça e o desastre socialmente criados pela política pública se apresentam como um motor para determinados arranjos econômicos legais e ilegais. Assim, o risco de uma zona de sacrifício deixa de ser uma externalidade e passa a ser uma nova oportunidade de negócios.

O material empírico levantado ao longo da pesquisa indica que essa economia política do risco não se restringe à atuação de um único agente, mas é produzida pela interação entre uma constelação de atores que, por interesses distintos, encontram na permanência da situação de risco oportunidades de obtenção de recursos, legitimidade política, expansão de mercados ou fortalecimento institucional. A existência de um processo cíclico de desastre seguido de remoções cria um ambiente relativamente previsível para que estes tipos de negócio possam prosperar.

Nesta lógica, o Governo do Estado por exemplo, por meio de grandes programas de macrodrenagem, recuperação ambiental, criação de parques lineares e demais infraestruturas, consolida intervenções de larga escala algumas vezes financiadas por organismos multilaterais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Ao mesmo tempo, o Governo Municipal transforma a categoria de risco em fundamento técnico para decretar emergências, justificar demolições, implementar programas de remoção e utilizar recursos extraordinários destinados à

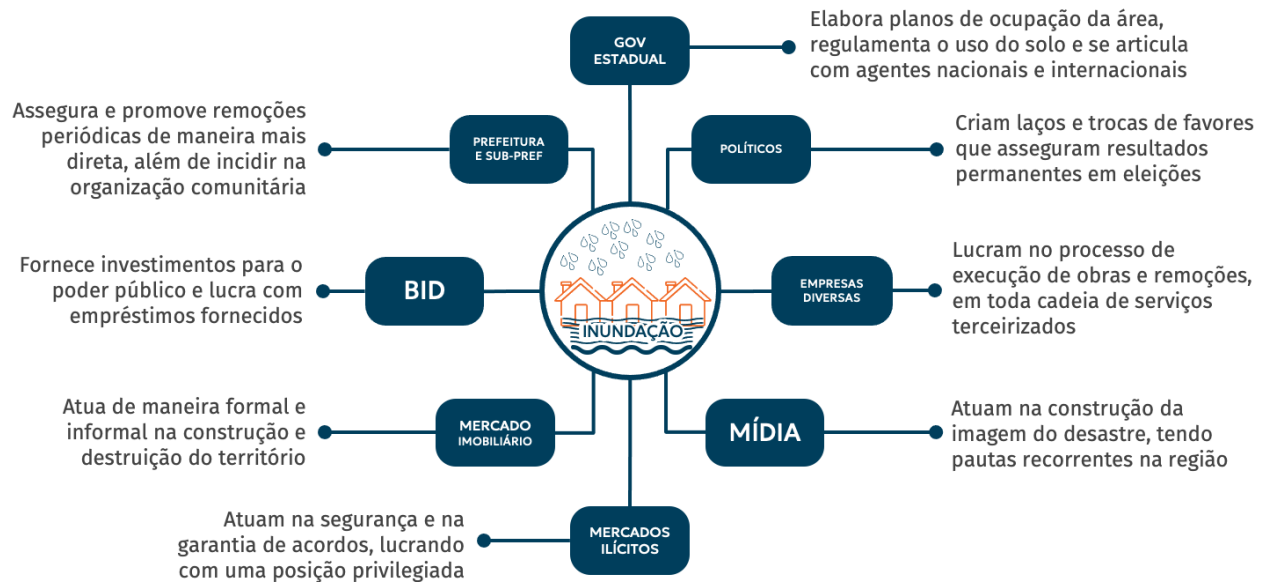
execução de obras públicas, frequentemente apresentadas como soluções incontestáveis para um problema que permanece estrutural.

A própria circulação desses recursos mobiliza uma extensa cadeia de interesses privados. Empresas de engenharia, consultorias ambientais, prestadoras de serviços de remoção, demolição, terraplenagem, desassoreamento e urbanização passam a depender da recorrência de grandes intervenções estatais, enquanto segmentos do mercado imobiliário lucram com a injeção de grande quantidade de dinheiro nas comunidades em razão das políticas habitacionais existentes para quem sofre uma remoção (Bodine et al., 2026). O risco, nesse contexto, deixa de representar apenas um problema urbano a ser solucionado e converte-se em um ativo político e econômico capaz de justificar investimentos internacionais, contratos públicos e novos ciclos de produção do espaço.

Paralelamente, o trabalho de campo também evidencia que essa economia se reproduz na escala cotidiana da própria comunidade. A ameaça permanente de remoção produz um mercado imobiliário informal extremamente dinâmico, marcado pela circulação de compra, venda e aluguel de moradias em condições de profunda insegurança jurídica. A incerteza acerca da permanência das famílias altera preços, incentiva estratégias especulativas e reorganiza continuamente a ocupação do território. Nesse mesmo espaço, agentes de mercados ilegais, passam a exercer funções de mediação de conflitos, garantia de contratos informais, controle de mercados locais e regulação de determinadas atividades econômicas, assumindo, em alguns casos, atribuições que normalmente seriam desempenhadas pelo próprio Estado.

A reprodução dessa economia política também depende da construção de narrativas. A mídia desempenha papel central ao concentrar sua cobertura nos momentos de enchente, reforçando a imagem do Pantanal como uma “área de risco” cuja solução aparentemente inevitável seria a remoção da população. Essa representação, embora fundada em problemas reais, frequentemente invisibiliza os processos históricos de produção dessa vulnerabilidade e reduz um conflito urbano complexo a uma questão essencialmente técnica ou ambiental. Em sentido semelhante, diferentes agentes políticos mobilizam o desastre como oportunidade de capitalização eleitoral, seja reivindicando recursos extraordinários, anunciando grandes obras, inaugurando programas de auxílio emergencial, distribuindo mantimentos, itens de necessidade básica ou simplesmente disputando protagonismo durante as crises. O desastre transforma-se, assim, em um recurso político, capaz de produzir visibilidade pública, legitimar intervenções e reorganizar alianças institucionais.

Figura 7 — Esquema com alguns atores envolvidos na economia política do risco no Pantanal



Fonte: Elaborado por Caique Bodine

Sob essa perspectiva, a permanência da condição de risco deixa de representar uma falha do planejamento urbano e passa a constituir um elemento funcional de uma rede de interesses que envolve organismos internacionais de financiamento, diferentes esferas do Estado, empresas privadas, mercado imobiliário, organizações criminosas, agentes políticos e os próprios mecanismos de produção da opinião pública. Mais do que uma suposição de que estes grupos atuam de forma coordenada, reconhecemos que esta constelação de ações converge para a reprodução de um território cuja vulnerabilidade produz valor econômico, recursos políticos e novas oportunidades de acumulação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do projeto “Recupera Pantanal” permite compreender a produção do risco climático como parte de processos mais amplos de produção desigual do espaço urbano. Sua condição de território inundável, precário e marcado pela ameaça recorrente de remoções resulta de uma produção histórica na qual políticas de industrialização, infraestrutura e expansão metropolitana foram articuladas à ausência da provisão habitacional para as classes populares. A partir desse processo, propomos ampliar a noção de zona de sacrifício para compreendê-la também como uma caracterização territorial em que a precariedade e a exposição ao risco deixam de ser apenas efeitos

indesejados do desenvolvimento e passam a assumir funções econômicas e políticas. No Pantanal, a recorrência dos desastres, a classificação do território como área de risco e a consequente mobilização de políticas de emergência, obras, remoções e investimentos constituem um circuito no qual representantes de diferentes instituições e grupos sociais — Estado, empresas, agentes políticos, mercados formais e informais, servidores públicos e atores de mercados ilícitos — encontram oportunidades distintas de atuação, apropriação de recursos e produção de valor. Essa perspectiva adquire particular importância diante da crise climática, na medida em que a crescente centralidade dos riscos ambientais nas políticas urbanas pode tanto enfrentar quanto aprofundar desigualdades historicamente produzidas.

Na medida em que a identificação de territórios vulneráveis passa a ser convertida em fundamento suficiente para sua desocupação, sem um devido questionamento sobre os processos que produziram sua vulnerabilidade, a adaptação climática pode reproduzir a mesma lógica que, historicamente, distribuiu de forma desigual os custos da urbanização. O caso do Pantanal evidencia, assim, que uma política urbana orientada pela justiça climática não pode se limitar a retirar populações dos territórios classificados como perigosos, mas deve interrogar quem e como se produzem esses riscos, quem decide sobre sua gestão, quais interesses são mobilizados em seu nome e quem se apropria dos recursos e oportunidades produzidos pelas intervenções.

É justamente nessa articulação entre risco, poder e acumulação que a categorização de zonas de sacrifício ganha uma dimensão propriamente urbana: determinados territórios não são simplesmente abandonados com os custos ambientais do desenvolvimento das cidades, mas integrados a ele por meio de formas desiguais de intervenção e extração de valor em decorrência de determinadas escolhas políticas. A periferia do capitalismo revela, nesse sentido, não uma condição excepcional ou residual da cidade, mas um espaço privilegiado para observar as contradições de um modelo de urbanização no qual a precariedade pode, simultaneamente, representar uma ameaça à reprodução da vida e uma oportunidade para a reprodução de negócios, políticas e formas de acumulação.

REFERÊNCIAS

- Auerochs, F. (2025). Sacrifice Zones. Em *Live Handbook Environmental Humanities* (p. 1–6). J.B. Metzler, Berlin, Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-662-70886-6_58-1
- Beck, U. (1992) *Risk Society: Towards a New Modernity*. Newbury Park, CA: Sage.
- Bodine, C., Martins, M., & Rolnik, R. (2026, março 30). *SP remove famílias pagando apenas 25% do valor de uma unidade habitacional*. <https://www.labcidade.fau.usp.br/sp-remove-familias-pagando-25-do-valor-de-uma-unidade-habitacional/>
- Castán-Broto, V., & Calvet, M. S. (2020). Sacrifice zones and the construction of urban energy landscapes in Concepción, Chile. *Journal of Political Ecology*, 27(1). <https://doi.org/10.2458/v27i1.23059>
- Egute, N. dos S. (2016). *Quando a água sobe: Análise da capacidade adaptativa de moradores do Jardim Pantanal expostos às enchentes* [Tese de Doutorado em Saúde Pública, Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/T.6.2016.tde-09032016-152038>
- Emplasa & Hidroservice. (1976a). *Estudo de Aproveitamento do Vetor Leste da Grande São Paulo: Conclusões*. Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano. Biblioteca Virtual do Governo do Estado de São Paulo. <https://bibliotecavirtual.sp.gov.br/acervo-emplasa/conclusoes/>
- Emplasa & Hidroservice. (1976b). *Estudo de Aproveitamento do Vetor Leste da Grande São Paulo: Volume I*. Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano. Biblioteca Virtual do Governo do Estado de São Paulo. <https://bibliotecavirtual.sp.gov.br/acervo-emplasa/relatorio-final-11/>
- Fernandes, S. (2024). “Just” Means “Just” Everywhere: How Extractivism Stands in the Way of an Internationalist Paradigm for Just Transitions. *International Journal of Politics, Culture, and Society*, 37(4), 493–511. <https://doi.org/10.1007/s10767-024-09475-4>
- Giddens, A. (1990) *The Consequences of Modernity*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Gualberto, F. (2024, agosto 15). Conheça as linhas de trem urbano mais movimentadas de São Paulo. *Mobilidade Estadão*. <https://mobilidade.estadao.com.br/mobilidade-para-que/dia-a-dia/linhas-de-trem-mais-movimentadas-de-sao-paulo/>
- Holifield, R., & Day, M. (2017). A framework for a critical physical geography of ‘sacrifice zones’: Physical landscapes and discursive spaces of frac sand mining in western Wisconsin. *Geoforum*, 85, 269–279. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.08.004>
- IBGE. (2022). *Produto interno bruto dos municípios 2022-2023*. Coordenação de Contas Nacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=series-historicas>

- Jesus, L. P. de. (2019). *Políticas públicas na várzea leste do rio Tietê: A sobreposição de ações institucionais no planejamento territorial* [Tese de Doutorado em Geografia Humana, Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/T.8.2019.tde-16122019-184447>
- Juskus, R. (2023). Sacrifice zones. *Environmental Humanities*, 15(1), 3–24. <https://doi.org/10.1215/22011919-10216129>
- Lopes de Souza, M. (2021). ‘Sacrifice zone’: The environment–territory–place of disposable lives. *Community Development Journal*, 56(2), 220–243. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsaa042>
- Pessoa, D. F. (2019). O processo de retificação do rio Tietê e suas implicações na cidade de São Paulo, Brasil. *Paisagem e Ambiente*, 30(44), Artigo 44. <https://doi.org/10.11606/issn.2359-5361.paam.2019.158617>
- Rolnik, R. (2022). *São Paulo: O planejamento da desigualdade*. Fósforo.
- Rolnik, R. (2025) Os riscos do risco: mudanças climáticas, remoções e o direito à moradia. *Revista USP*, São Paulo, Brasil, n. 147, p. 145–170.
- Santos, A. L. (2014). *Paisagem útil: O Rio Tietê e a urbanização paulistana (1966 - 1986)* [Dissertação, Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/D.102.2014.tde-20012015-093731>
- Seabra, O. C. de L. (1987). *Os meandros dos rios nos meandros do poder: Tietê e Pinheiros - valorização dos rios e das várzeas na cidade de São Paulo* [Tese de doutorado, Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/T.8.1987.tde-02052023-104421>
- Seabra, O. C. de L. (2015). Urbanização e industrialização: Rios de São Paulo. *Labor e Engenho*, 9(1), 37–48. (Brasil). <https://doi.org/10.20396/lobore.v9i1.2092>
- Silva, A. S. da. (2016). *Jardim Pantanal: Atores e interesses, desalento e esperança* [Mestrado, Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/D.100.2017.tde-03022017-193812>
- Varnier, C., & Hirata, R. (2002). Contaminação da água subterrânea por nitrato do Parque Ecológico do Tietê. *Águas Subterrâneas*, 16(1), Artigo 1. <https://doi.org/10.14295/ras.v16i1.1303>
- Zeiderman A. (2016) *Endangered City: The Politics of Security and Risk in Bogota*. Durham, NC: Duke Univ. Press

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA: O conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo não está disponível ao público.

DECLARAÇÃO DE APROVAÇÃO ÉTICA DA PESQUISA: A pesquisa foi submetida e aprovada sob os aspectos éticos pelo Comitê de Ética em Pesquisa competente, conforme tramitação e registro realizados por meio da Plataforma Brasil (Certificado de Apresentação para Apreciação Ética: 93147725.5.0000.5390).

DECLARAÇÃO DE USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: Declara-se que, no desenvolvimento desta pesquisa, foram utilizadas ferramentas de inteligência artificial. O *NotebookLM* foi utilizado como ferramenta de apoio à síntese de fontes e à localização de informações relevantes. Ferramentas de inteligência artificial generativa, especificamente o *Chat GPT* e *Gemini Pro*, foram utilizadas pontualmente para revisão e correção gramatical, tradução para outros idiomas e aprimoramentos de natureza estilística pontual. A análise, interpretação, argumentação e decisões relativas à pesquisa permaneceram sob responsabilidade dos pesquisadores.

FINANCIAMENTO: O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (FUSP), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CNPq) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP, Processo Nº [23/12851-7](#), [25/02035-3](#) e [25/09737-3](#)). As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações expressas neste material são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem a visão de seus financiadores.

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES: **Caique Sanches Bodine:** Conceituação, investigação, curadoria de dados, redação original, edição, visualização. **Apoena Mano:** Conceituação, validação, curadoria de dados, redação original. **Raquel Rolnik:** Conceituação, metodologia, validação, revisão, supervisão, administração do projeto, aquisição de financiamento.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE: Os autores declaram que não há conflito de interesses a mencionar.

MINIBIOGRAFIAS DOS AUTORES DO PAPER: **Caique Sanches Bodine:** Doutorando Direto em Planejamento Urbano e Regional pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e de Design da Universidade de São Paulo (FAUUSP). Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo. **Apoena Mano:** Pesquisador de Pós-Doutorado vinculado ao Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo e ao Projeto Temático FAPESP “Observatório de Remoções”. **Raquel Rolnik:** Professora Titular na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e de Design da Universidade de São Paulo (FAUUSP) e coordenadora do LabCidade e do Observatório de Remoções.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.