

EM BUSCA DE UM LUGAR AO SOL: SENTIDO, ESTRATÉGIAS E CONSEQUÊNCIAS DO PROCESSO DE REVITALIZAÇÃO DA ZONA PORTUÁRIA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Bruno Alves de França*

RESUMO

O objetivo desse artigo é discutir a influência das novas formas de gestão urbana nas recentes intervenções realizadas na cidade do Rio de Janeiro, tomando como foco o caso da Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro - Porto Maravilha. Iniciamos o estudo mostrando a importância que o espaço assume na contemporaneidade e a centralidade assumida pelos megaeventos e grandes projetos urbanos, entre eles os processos de revitalização das zonas centrais e históricas das cidades, como motores para o desenvolvimento econômico. Em seguida, apresentamos as estratégias de implementação e desenvolvimento do Porto Maravilha, considerando, especialmente, o caráter, marcadamente, mercantil que tende a assumir suas ações.

Palavras-chave: Mercantilização da cidade. Revitalização Urbana. Porto Maravilha. Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

A produção do espaço, em si, não é nova. Os grupos dominantes sempre produziram este ou aquele espaço particular, o das cidades antigas, o dos campos (aí incluídas as paisagens que em seguida parecem “naturais”). O novo é a produção global e total do espaço social. [...] O capitalismo parece esgotar-se. Ele encontrou um novo alento na conquista do espaço, em termos triviais, na especulação imobiliária, nas grandes obras (dentro e fora das cidades), na compra e na venda do espaço. E isso à escala mundial (LEFEBVRE, 1999, p.140)

A crescente dificuldade de reprodução das relações capitalistas manifestadas nas três últimas décadas do século XX nos dão indícios de que vivemos em uma contemporaneidade marcada pela crise estrutural do capital. A reorganização geral dos modos de produção econômica, a aceleração do crescimento de fluxos

* Doutorando em Serviço Social (ESS/UFRJ). Pesquisador do Núcleo de Pesquisa e Extensão Favela e Cidadania (ESS/UFRJ). E-mail: bruno.seso@gmail.com

humanos, simbólicos e financeiros, a tendência à integração dos mercados em escala mundial, assim como todas as reformas das ações públicas, são alguns dos instrumentos postos em prática pelo capital na tentativa de repor seus patamares de expansão. Essas mudanças são plasmadas e redimensionadas nas cidades, testemunhas privilegiadas dessa dinâmica, conduzindo a uma nova apreensão do fenômeno urbano, tanto no nível da forma quanto no nível dos processos econômicos que o estruturam: a cidade como mercadoria à venda e em concorrência com outras cidades (HARVEY, 2006).

As formas desses espaços têm mudado constantemente sob o efeito combinado de dinâmicas do mercado e do Estado, acentuando as divisões e diferenças internas e entre as metrópoles. Faz isso ao mesmo tempo em que aprofunda e generaliza as desigualdades socioespaciais. Hoje, essas desigualdades que marcam diferenças entre pessoas e espaços não se restringem aos países do terceiro mundo, mas integram o “quadro de problemas” das economias capitalistas mais avançadas, ao tempo em que são expressão do próprio processo de urbanização capitalista, um produto da reprodução ampliada do capital, que se perpetua como condição de sua permanência (COCCO, 2009).

Para apreender de forma mais adequada esse processo e suas consequências é necessário jogar luz, sobretudo, nos contextos locais, onde essas mutações do cenário citadino se manifestam. No caso brasileiro, é preciso relembrar os elementos históricos constituintes na formação das cidades: traços de um Estado paternalista, clientelista e que exclui a participação da população nos processos de tomada de decisão, restringindo, na prática os direitos de cidadania. (GOMES, 2006), Ao nível da ação pública à escala local, isto se traduz em orientações políticas que não levam a um enfrentamento do constante agravamento das condições de vida no espaço urbano, aprofundando a desigualdade socioespacial.

Assim, a cidade do Rio de Janeiro permanece marcada por situações de pobreza, de violência e de segregação, revelando graus elevados de deteriorização humana e ambiental. Recentemente, a cidade tem chamado a atenção do restante do mundo, mas não por fatos exatamente negativos (como os vinculados aos constantes episódios de violência), mas por ser o lócus de uma experiência sem precedentes: em um intervalo de dez anos (entre 2007 e 2016), a cidade receberá os principais eventos esportivos mundiais e outros de igual peso: Jogos Pan-Americanos e Parapan-Americanos (2007), Jogos Mundiais Militares (2011), Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável – Rio+20 (2012), Fórum Mundial da Criatividade (2012), Jornada Mundial da Juventude

Católica (2013), Copa das Confederações (2013), Copa do Mundo (2014), Copa América (2015) e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos (2016), entre outros. Isso significa a movimentação de recursos e investimentos (interno e externo) em volumes inéditos para uma única cidade no mundo.

A excepcionalidade dos fatos tem sido a justificativa para a adoção de medidas e implementação de projetos que se realizam sem a participação popular, elemento chave para garantir o direito à cidade. Relembrando práticas da época da ditadura militar, as remoções sumárias e violentas de favelas e áreas populares e a expulsão forçada das camadas mais pobres para a periferia da cidade voltam à agenda urbana. Leis e normas que regem e perpetuam a exceção, renúncias fiscais e isenções urbanísticas promovem a aparência de legalidade que pretende legitimar a política urbana adotada, que aprofunda e mesmo celebra a segregação socioespacial. A cidade está sob toda a ordem de especulações e disputas por recursos para a sua transformação em arena mercantil de eventos e espaços globalizados. São dinâmicas que, em grande medida, representam um retrocesso nos avanços que o campo popular e democrático vem acumulando, ao longo de quase três décadas, no que tange as discussões sobre controle, regulação e função social das nossas cidades.

Com a previsão de realização de megaeventos, estamos assistindo à inserção do Rio num mercado internacional em que as cidades se tornam grandes *commodities*. Dessa forma, a lógica dos projetos e das políticas são cada vez mais *ad hoc*s, isto é: cada projeto vai se adaptando ao objetivo maior de tornar o Rio de Janeiro uma mercadoria atraente no mercado de cidades (VAINER, 2011). Assim, a cidade do Rio de Janeiro segue o caminho trilhado por outras cidades no mundo, na busca da condição de “cidades globais”, adotando as políticas de empreendedorismo urbano com a atração de megaeventos e a realização de grandes projetos urbanos, especialmente os de reestruturação de núcleos urbanos e zonas portuárias degradadas (SÁNCHEZ, 2003; MOREIRA, 2004).

No mesmo sentido, observamos, desde 2009, a implementação da Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro - Porto Maravilha (OUC-PM). Aproveitando a visibilidade alcançada pela cidade com os megaeventos, a prefeitura da cidade materializou o Porto Maravilha através da maior parceria público-privada do país (com um valor esperado de mais de R\$ 8,2 bilhões) e de um complexo e intrincado sistema de financeirização dos Certificados de Potencial Adicional Construtivo (CEPACs), para revitalizar a região central da cidade.

Os investimentos que chegam à cidade acenam para um leque de possibilidades que, de um lado, reproduzem e até mesmo aprofundam as desigualdades socioespaciais e, por outro lado, poderiam ter impactos positivos levando a melhoria nas condições sociais e a dinamização das atividades econômicas locais.

Cabe-nos, então, discutir a influência das novas formas de gestão urbana nas recentes intervenções realizadas na cidade do Rio de Janeiro, tomando como foco o caso da Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro - Porto Maravilha, considerando, especialmente, o caráter marcadamente mercantil que tende a assumir suas ações.

SEGUINDO A RECEITA: O EXEMPLO DAS CIDADES-MODELO

O objetivo que a cidade do Rio de Janeiro vem perseguindo com a realização de megaeventos e grandes projetos urbanos segue tendências mundiais do atual modo de gestão das cidades. Ao que parece, não haveria outro destino para as cidades contemporâneas senão a busca do trinômio investimento-atratividade-competitividade, conformando a “cidade do pensamento único”, onde a retórica ideológica “configura uma agenda para os governos de cidade, tornada dominante, com pautas definidas que contêm prioridades para as políticas, ações e programas, assim como indicações para a operacionalização dos mesmos.” (SÁNCHEZ, 2003, p. 265).

A consolidação do receituário urbano para o sucesso transformou algumas cidades europeias e norte-americanas em exemplos paradigmáticos, verdadeiros emblemas, do atual modo de gestão das cidades. Acompanhadas de gigantesca publicidade, ou city-marketing, surgiram as “cidades-modelos”, ícones da modernização e experiência urbanas, capazes “de engajar os governos de cidades numa competição desenfreada para favorecer capitais globais, nacionais ou locais em nome do ‘desenvolvimento’ e da ‘inserção das cidades no mundo globalizado’” (SÁNCHEZ, 2003, p. 262).

De fato, na medida em que a competição interurbana se torna mais forte ela certamente irá operar como um ‘poder coercitivo externo’ sobre cada uma das cidades para alinhá-las mais fortemente à disciplina e à lógica do desenvolvimento capitalista. Ela poderá, inclusive, forçar a reprodução repetitiva e em série de certos padrões de empreendimentos [...] (HARVEY, 1996, p. 56).

Assim, a cidade, passível de torna-se um produto à venda, entra no mercado mundial de cidades, disputando com atratividades particulares ou não, na concorrência interurbana. Este fato possibilita a demonstração da importância adquirida pelo espaço na atual fase do desenvolvimento do capitalismo, visto que o processo de produção se realiza no e através do espaço: “Não é o espaço como palco da sociedade em transformação, mas, propriamente, o espaço como fator propulsor e organizador desta transformação.” (SÁNCHEZ, 2003, p. 106).

Essa nova forma de gestão das cidades, que adota um forte comportamento empresarial, é denominada por Harvey (1996) de “empresariamento urbano”. De acordo com Gomes (2006, p. 2), “a flexibilização dos controles urbanísticos e os incentivos fiscais e subsídios de todas as ordens são mecanismos invariavelmente acionados por todos os governos que aderem à estratégia de inserção competitiva”.

Para Harvey (1996, p. 49) essa tendência aponta para a necessidade dos governos urbanos serem mais inovadores e empreendedores na busca por melhores condições de vida para sua população. Ele ainda afirma que seriam três as principais características desse empreendedorismo: 1) a noção de parceria público-privada; 2) o empreendedorismo enquanto resultado dessa parceria, onde ao público cabe, costumeiramente, assumir os riscos do investimento; 3) o privilegiamento da economia política do lugar, com investimentos pontuais e impactos localizados, em detrimento de problemas mais importantes e que envolvem a região ou o território como um todo.

Com a crise de 1973 e a consequente diminuição de repasse de recursos do governo central, os governos locais saem em busca de recursos próprios. Assim, os financiamentos passam a ser acordados diretamente entre cidades e os organismos multilaterais de financiamento (como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento), sem a necessidade de atravessar o aparelho “burocrático” do Estado, acompanhados, quase sempre, de imposições e modelos determinados para a aplicação. Por outro lado, na falta de recursos públicos, os governos locais procuram as parcerias com o capital privado. Assim, essa relação que anteriormente era escamoteada pela imagem de Estado acima das classes, passa a ser vista como visceral ao desenvolvimento urbano.

É através dessa articulação entre poder público local e a iniciativa privada, além de organizações da sociedade civil e meios de comunicação, que Castells e Borja (1996) vão aludir às cidades um forte protagonismo local e internacional que, assumindo uma centralidade na vida urbana inquestionável, emergem como um dos principais atores sociais de nossa época, complexos e multidimensionais. Ao novo papel desempenhado pelos poderes locais e suas parcerias, corresponde

uma nova gama de funções e espaços de atuação. Na realidade cabe ao governo local o papel de promotor do desenvolvimento, no sentido de maximizar os recursos disponíveis e aumentar a atratividade para investimentos de capital e atração de novos negócios; ou seja, cidades como verdadeiros “motores do desenvolvimento econômico”. Para Castells e Borja (1996, p. 160), o governo local deve ser capaz de promover a cidade tanto para o exterior na busca de oportunidades, “desenvolvendo uma imagem forte e positiva apoiada numa oferta de infraestrutura e de serviços” e nas parcerias público-privadas, quanto internamente para desenvolver mecanismos de cooperação e de participação social, na busca do consenso, através do fortalecimento do “patriotismo cívico” e a realização de “obras e serviços visíveis”.

Ainda para estes autores, com o intuito de alcançar êxito, as cidades têm hoje que responder a cinco tipos de objetivos: “nova base econômica, infraestrutura urbana, qualidade de vida, integração social e governabilidade”. Somente através desses objetivos é que as cidades poderão “[...] por um lado, ser competitivas para o exterior e inserir-se nos espaços econômicos globais, por outro, dar garantias a sua população de um mínimo de bem-estar [...]” (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 155). Nesse sentido, são priorizados, segundo Sánchez (2003, p. 384),

processos de reestruturação que compreendem: a renovação de infraestruturas de mobilidade e de telecomunicações, a renovação de áreas para fins residenciais e de lazer, o incentivo ao crescimento das atividades de serviços, a promoção do turismo, o desenvolvimento de atrações culturais, a realização de convenções e de grandes eventos esportivos, culturais ou de negócios. São iniciativas baseadas no consumo do lugar.

Assim, a crescente valorização dos megaeventos¹ e grandes projetos nas políticas urbanas têm se colocado como uma das mais relevantes linhas estratégicas de demonstração de hegemonia e de poder político, econômico e cultural das nações e das cidades mais dominantes do mundo.

Os megaeventos demandam grandes projetos, normalmente vinculados a grandes instituições públicas e privadas, sempre com impactantes operações midiáticas, ligados a uma produção urbana de forte componente imobiliário e valorização arquitetônica pós-moderna, implicando altíssimos níveis de investimento financeiro e de expectativas de retorno – elementos que se fazem repercutir, por sua vez, em elevados valores financeiros para a venda e/ou ocupação dos espaços construído.

Governos e boa parte da mídia e da sociedade louvam o pacote dos megaeventos/grandes projetos urbanos. Passa-se a imagem de que estes serão indutores de oportunidades para as cidades-sedes e motores de transformações virtuosas para toda a população. Tais transformações se dariam através de “novas” oportunidades de negócios decorrentes destes eventos, bem como da ampliação e melhoria das redes de equipamentos e serviços urbanos. Transporte, habitação, saneamento e lazer se transformam sob os olhos da opinião pública em uma espécie de bônus das intervenções urbanas previstas para receber os megaeventos – quando não deveriam passar de obrigação do Estado.

Os discursos críticos têm focado o excessivo domínio das perspectivas de valorização da propriedade urbana, bem como o controle da maioria dos processos e decisões por círculos restritos e comunidades políticas semifechadas, prosseguindo no seu conjunto estratégias pouco coletivas. O que se observa é a reorganização e rearticulação entre interesses privados e as formas de financiamento público.

Por detrás da retórica convidativa de integração das nossas cidades à rede de cidades globais existe uma profunda transformação dos mecanismos de gestão urbana que, mais das vezes, significa a supressão de toda e qualquer regulação social de partes do território em prol de lógica do mercado imobiliário especulativo. Esta lógica transforma em rotina e aprofunda uma lógica urbana excludente e antidemocrática.

Neste regime urbano², o atendimento de objetivos de um grupo específico de atores privados acaba por colocar em segundo plano objetivos sociais mais coletivos e equitativos, bem como o não desenvolvimento de atitudes e de metodologias mais democráticas, desde processos de discussão pública, de participação e de envolvimento social, a processos de avaliação transparentes e a realização de cuidadas e independentes análises custo-benefício.

Dessa forma, a adequação das cidades para os megaeventos e grandes projetos urbanos parece calcada em uma combinação oposta à ideia de participação e controle social. E as justificativas apontam claramente para a transformação do espaço urbano em espaço de negócios.

A REVITALIZAÇÃO DOS CENTROS URBANOS COMO ESTRATÉGIA DE INSERÇÃO NO MERCADO DE CIDADES

Como vimos, a forte competitividade global entre as cidades está diretamente vinculada ao processo de expansão da acumulação capitalista e de

globalização econômica. Consequentemente, as cidades procuram manter ou encontrar um lugar na cena internacional, atraindo olhares, turistas e prestígio, permitindo, dessa forma, alavancar seu desenvolvimento econômico.

Além dos fluxos materiais, humanos e simbólicos, a internacionalização tende a criar uma cena global única onde o futuro das cidades passa a ser definido não com base em realidades locais, mas, sobretudo, a partir de experiências desenvolvidas em contextos diversos ao do espaço que se pretende intervir. A “produção em série” de espaços renovados aponta nesse sentido (ZUKIN, 2006). Caberia, então, uma reflexão detalhada sobre os projetos urbanos em seu sentido/significado social e cultural/patrimonial.

Um dos aspectos mais visíveis neste padrão de intervenção é o reinvestimento nos centros históricos e áreas de porto (MOREIRA, 2004). Esses espaços, a partir de sua renovação, passam a desempenhar um papel de vitrine tanto para a cultura quanto para a economia, abrindo o caminho para o investimento local e internacional em determinada área urbana, antes abandonada e/ou degradada.

Comumente, o processo de deterioração de determinadas áreas ocorre em função da estrutura existente no local não satisfazer ao papel funcional que lhe é exigido pela cidade e, consequentemente, às expectativas definidas pelos mercados (especialmente o fundiário, o imobiliário e o turístico). Através da revitalização urbana (pela readequação funcional, recuperação ou renovação das estruturas existentes), esta parcela do território é “resgatada” e “reintegrada” ao seu entorno urbano. O centro da cidade volta, então, a ser visto como uma alternativa atraente para alguns mercados (fundiário, imobiliário, turístico, etc.), dadas as suas qualidades de acessibilidade e de infraestruturas implantadas. A revitalização é apresentada, então, com a finalidade de produzir essa nova adequação funcional, como o “melhor dos mundos”, onde governantes (principalmente em período eleitoral) fazem uso de várias estratégias a fim de incutir no imaginário coletivo da população afetada o sentimento de pertencimento e apropriação de tais “melhorias”.

Os centros históricos tornam-se, assim, áreas valorizadas e a sua revitalização/preservação vai ao encontro dos interesses, centralidade e funcionalidade que a dimensão cultural assume na contemporaneidade, em função da geração de um retorno econômico decorrente das atividades ligadas ao turismo, ao lazer e ao entretenimento na cidade. No entanto, muitas vezes, a preservação dessas áreas se restringe à manutenção de cenários históricos, cidades musealizadas que projetam uma determinada e selecionada “memória” aos turistas-consumidores, ou se igualam a parques temáticos, onde a “preservação de formas do passado adquire uma dimensão caricatural, sendo uma experiência filtrada e pasteurizada,

manipulada cenograficamente com objetivos “educativos” e comerciais” (MOREIRA, 2004, p. 61), excluindo, dessa forma, a vida urbana local, junto com os habitantes e seus costumes originais.

Nesse sentido, tenta-se “ressemantizar” os espaços através da construção de imagens-símbolos que falem por todos e pelo lugar (ARANTES, 2001), ainda que essa tradução diga algo falso. De acordo com Harvey (1996, p. 80),

A produção orquestrada de uma imagem urbana pode, se bem sucedida, ajudar também a criar um sentido de solidariedade social, orgulho cívico e lealdade ao lugar e mesmo permitir que a imagem urbana forneça um refúgio mental em um mundo no qual o capital alija cada vez mais o senso de lugar.

Para Harvey (2006, p. 91), “ao que parece, as cidades e lugares hoje tomam muito mais cuidado para criar uma imagem positiva e de alta qualidade de si mesmos, e têm procurado uma arquitetura e formas de projeto urbano que atendam a essa necessidade”. E acrescenta: “uma arquitetura do espetáculo, com sua sensação de brilho superficial e de prazer participativo transitório, de exibição e de efemeridade, de *jouissance*, se tornou essencial para o sucesso de um projeto dessa espécie” (HARVEY, 2006, p. 91, *grifos do autor*). Nesse sentido, a ideia de cidade-espetáculo que, através da infraestrutura inovadora, da imagem e da gestão urbana próprias, buscam resgatar elementos ligados ao patrimônio histórico e cultural para inseri-los nas relações e nos fluxos econômicos.

Cabe ainda salientar a importância adquirida pela cultura na contemporaneidade na construção do consenso e atrativos do local, assim como para o papel de seu principal provedor e financiador, o capital, via empresários e fontes internacionais de financiamento: “o cultural como ‘*animação*’, sem alma por certo, tornou-se o grande fetiche dos nossos dias. [...] O que se consome é um estilo de vida e nada escapa a essa imaterialização que tomou conta do social.” (ARANTES, 2001, p. 143, *grifos do autor*).

De fato, para Jameson (2002), a principal característica que marca o pós-modernismo, a lógica cultural do capitalismo contemporâneo, é a fusão entre a cultura e a economia, não existindo mais uma diferenciação entre esses campos. Para ele, “a inter-relação do cultural e do econômico não é uma rua de mão única, mas uma contínua interação recíproca, um circuito de realimentação” (JAMESON, 2002, p. 18)

A reestruturação produtiva do modo de produção capitalista promoveu profundas alterações econômicas, políticas e culturais na sociedade e os impactos

dessas transformações na produção cultural fez com que ela fosse orientada para a produção de mercadorias, de uma forma sem precedentes na história do capitalismo. “Na cultura pós-moderna, a própria cultura se tornou um produto exatamente igual a qualquer um dos itens que o constituem” (JAMESON, 2002, p. 14).

É dessa forma que o patrimônio urbano ganha relevo dentro do quadro das políticas urbanas pós-fordista (marcadas pela desindustrialização e globalização). Elevado ao patamar de bem cultural, o patrimônio histórico material e imaterial se torna ícone da cidade e matéria-prima para o marketing urbano. Entre as ações culturais mais comuns nos processos de revitalização urbana, destaca-se a instalação de museus e centros culturais, a preservação de patrimônio cultural e arquitetônico, o incentivo a eventos (conferências, festivais, mostras culturais) e ao turismo de cunho cultural.

Diversos exemplos de revitalização de centros históricos e zonas portuárias podem ser citados, com especial atenção ao componente cultural: South Street Seaport em Nova York, Inner Harbour em Baltimore, Koop van Zuid em Roterdã, Convent Garden em Londres, Port Vell em Barcelona, Porto Madero em Buenos Aires, Estação das Docas em Belém, Nova Luz em São Paulo, entre outros. Apesar da diversidade e de diferenças significativas entre tais projetos, é possível apontar determinadas recorrências, especialmente no que diz respeito ao papel das atividades culturais na requalificação dos espaços públicos e a necessidade de reinventar a imagem das cidades no cenário internacional. Também de modo geral, a renovação urbana exige uma readequação física, do tecido urbano, e social, da população que ocupa determinada região. Esses grandes projetos provocam uma reestruturação do uso do solo que potencialmente podem aprofundar as desigualdades socioespaciais no tecido urbano.

As mudanças no aspecto físico e sociocultural tendem a instaurar ou induzir a gentrificação³ (SMITH, 2006). Neste processo, a valorização imobiliária e o encarecimento dos serviços da região resultariam em transformações que provocariam a expulsão da atual “comunidade”, entendida como popular, homogênea e tradicional, e a atração de moradores que pertenceriam à “classe média”, desejosa de consumir equipamentos de entretenimento e cultura reconhecidos numa “estética globalizada” (ZUKIN, 2006).

São experiências de revitalização como essas, em especial das áreas portuárias de Buenos Aires e Barcelona, que inspiraram o atual projeto de revitalização da zona portuária da cidade do Rio de Janeiro, que abrange a área do porto, histórica para a cidade, e que enfrenta hoje este desafio colocado pela lógica contemporânea do empresariamento urbano das cidades.

Embora a municipalidade carioca reafirme a tônica cultural como ponto chave para o sucesso da Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro - Porto Maravilha, sua ação tem privilegiado o caráter da cultura como mercadoria, voltando-se para um modelo padrão de consumidor de cultura que não comporta a população que hoje luta para permanecer na região. Paradoxalmente, a cultura que se busca “ressemantizar” para promover a cidade e os espaços redesenhados aproveita-se do “tradicional” e do “particular” dessa mesma população: aproveita-se do seu “patrimônio cultural”, mas dispensa-se a sua presença. A cultura é substituída pela fantasmagoria do simulacro – pela imagem autorreferente, que se cria pela livre arbitrariedade do mercado, em um “jogo aleatório dos significantes” (DEBORD, 1997).

O SENTIDO DAS RECENTES TRANSFORMAÇÕES URBANAS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Com o intuito de entrar no mercado mundial de cidades, a cidade do Rio de Janeiro passa a adotar o ideário dos Planos Estratégicos, que teve como fonte inspiradora o modelo desenvolvido para a cidade de Barcelona, que recebeu os Jogos Olímpicos de 1992. Os Planos Estratégicos de Cidades impulsionam as administrações locais a adotarem uma postura empreendedora através das políticas voltadas para o seu desenvolvimento. Os poderes locais consideram os Planos Estratégicos como um instrumento de reordenamento urbano que têm por objetivo redinamizar a economia local, além do desafio de minimizar os conflitos sociais oriundos das desigualdades econômicas, propondo uma elaboração participativa dos planos e conciliando variados interesses das diferentes classes sociais como sinônimo de sua eficácia e garantia.

Para a cidade de Barcelona, a realização dos Jogos Olímpicos e o marketing urbano gerado pelo evento permitiram atrair muitos investimentos e empreendimentos que impulsionaram grandes transformações na dinâmica produtiva e infraestrutura urbana daquela cidade (SÁNCHEZ, 2003). É esse modelo que vai inspirar os técnicos e autoridades, da prefeitura, responsáveis pela introdução dos Planos Estratégicos na cidade do Rio de Janeiro, a partir da década de 90, na administração do então prefeito César Maia. Até hoje, foram elaborados três Planos Estratégicos da Cidade do Rio de Janeiro: “Rio Sempre Rio” (1995), “As Cidades da Cidade” (2002), “Pós-2016: o Rio mais integrado e competitivo” (2009). Ainda que os resultados estejam longe dos observados

em Barcelona (mesmo esse com suas limitações), o Planejamento Estratégico aplicado no Rio de Janeiro vem, aos poucos, galgando espaços para a cidade na complexa e competitiva lógica do mercado interurbano.

Apesar de pequenas diferenças entre as três edições dos Planos Estratégicos cariocas, o sentido, a metodologia e as críticas continuaram as mesmas. Com base em diversos autores (COMPANS, 2005; VAINER, 2000), é possível, já na composição das instâncias responsáveis pela construção dos Planos, observar a guinada relativa à participação da “sociedade civil” no seu processo de elaboração. Lembremos que, para Castells e Borja (1996), a participação dos diversos atores sociais e a mobilização consensual dos mesmos em torno dos objetivos e estratégias são condições essenciais para o êxito do Plano, principalmente a participação do empresariado e o consenso do restante da população. A dominação dos interesses privados em todos os momentos dos Planos cariocas é reflexo da composição majoritária de empresas privadas nos quadros consultivo e executivo, e expressa a articulação dos agentes considerados chaves para o projeto de cidade almejada.

Para Vainer (2000, p. 112), a metodologia empregada traz, como virtude, a capacidade de “gerar consensos pela simples agregação das posturas e proposições dos diversos participantes”, além do que, o próprio ritmo aplicado aos processos e participantes barra qualquer “processo efetivamente participativo”. Assim, nos Planos Estratégicos do Rio “o consenso não é o resultado do contraditório, do confronto de interesses divergentes e de sua negociação; ele está posto, naturalmente, pelo compartilhamento de uma experiência urbana suposta comum e indivisível” (VAINER, 2000, p. 117). Nesse sentido, Vainer (2000) qualifica nosso Planejamento como uma “bem orquestrada farsa, cujo objetivo tem sido o de legitimar orientações e projetos caros aos grupos dominantes da cidade” (VAINER, 2000, p. 115). No conjunto de intervenções elencadas, a prioridade foi dada aquelas ações capazes de ampliar a competitividade da cidade, deixando sua “preocupação social” de lado.

De acordo com Cocco (2001), a adoção deste tipo de planejamento não implicou na superação dos métodos de planejamento de épocas passadas, já que os procedimentos e mecanismos decisórios em que se sustentam não são diferentes dos que caracterizaram a era desenvolvimentista. Como discurso, há inovação, mas na prática o Plano se aproxima das velhas práticas do planejamento tecnocrático.

Segundo Compans (2005, p. 199), o Plano Estratégico carioca traduz, “antes de tudo, a visão dos consultores catalães de que o desenvolvimento local depende da articulação do sistema urbano à economia global, que passa a ser

compartilhada com os responsáveis políticos e as elites econômicas locais”, à moda do que foi feito em Barcelona. Assim como Barcelona e os Jogos Olímpicos de 1992, o carro chefe dos Planos Estratégicos foi a tentativa de realização de megaeventos esportivos na cidade (Jogos Olímpicos de 2004, Pan-Americano de 2007 e Jogos Olímpicos de 2016).

A experiência do Rio de Janeiro com os jogos Pan-Americanos foi capaz de expor os limites por detrás da realização dos megaeventos: o Pan não concretizou o legado prometido; 80% das despesas estatais foram subsídios para iniciativa privada; concentrou os eventos na área nobre da cidade e promoveu enorme valorização imobiliária, aprofundamento a desigualdade urbana (MASCARENHAS, 2007).

O projeto dos Jogos Olímpicos de 2016, com elementos similares aos do Pan em estratégias territoriais – que são apresentadas como novas, como produtoras de legados –, repete a concentração dos equipamentos na Barra da Tijuca e não no espaço da cidade de modo geral. A relação entre o “urbanismo olímpico” e a política urbana para favelas é nula, pois poucas favelas se situam próximas ao circuito dos jogos. Para as que permanecem em espaços centrais na cidade estão sendo feitas obras de urbanização através de programas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Morar Carioca, articulados às Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), no sentido de homogeneizar o espaço urbano e garantir a segurança na cidade, provocando uma “expulsão branca”, quando não, forçada, dos moradores.

As políticas públicas de variados setores se voltam, então, para o mesmo objetivo: preparar a cidade para os megaeventos. Os argumentos do poder público e da grande mídia giram em torno do desenvolvimento econômico que as obras e o turismo poderão desencadear. Com os megaeventos, visa-se atrair empresas e negócios e regenerar o espaço urbano, com um padrão de organização em função do consumo. O Rio de Janeiro, assim, se utilizou da visibilidade e “urgência” de preparar a cidade para receber os megaeventos para alavancar o projeto de revitalização de espaços “subutilizados” e vigorar a economia. É no marco das políticas urbanas que buscam inserir o Rio no competitivo mercado global de cidades que se enquadra a Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro - Porto Maravilha.

Assim, o ideário dos Planos Estratégicos no Rio de Janeiro confirma a assertiva de Harvey (1996) de que Planos desse tipo têm como foco de atenção muito mais a economia política do local do que do território, já que os projetos de natureza social que viriam a beneficiar mais diretamente os segmentos mais

pobres da população como habitação, educação, etc., são secundarizados em função de empreendimentos pontuais de interesse do capital.

Contudo, Ribeiro (2004) chama atenção para os equívocos desse novo tipo de intervenção, já que as metrópoles onde prevalecem menores índices de dualização e de polarização do tecido social são as que têm levado vantagens na competição pela atração dos fluxos econômicos. Ou seja, aquelas que recusaram a lógica da competição, oferecendo apenas governos locais empreendedores e as virtudes da mercantilização da cidade. Nesse sentido a competitividade entre as cidades não depende apenas das forças do mercado, mas também do nível de desigualdade de cada cidade.

Considerando as desigualdades socioespaciais presentes nas cidades brasileiras e, especialmente, no Rio de Janeiro é imperativo priorizar os interesses dos segmentos mais pobres, de modo que as intervenções propostas possam contribuir para melhorar a qualidade de vida dessa parcela da população.

O PORTO MARAVILHA: QUE FUTURO E PARA QUEM NA REGIÃO PORTUÁRIA DO RIO DE JANEIRO

Ao longo da história da cidade do Rio de Janeiro, a porção que hoje é comumente denominada região ou zona portuária desempenhou papel destacado no crescimento e desenvolvimento do espaço urbano. Em sua paisagem e ruas, as marcas das múltiplas temporalidades são os testemunhos das transformações sucessivas de suas formas e funções, dando conta de seu valor histórico inestimável para a cidade e o país. O processo de consolidação desse espaço no território carioca foi dinamizado pela atividade portuária, impactando e sendo impactado pelas atividades econômicas e estilos de vida a ela vinculados.

Ao longo dos anos, as transformações e alterações na área inscreveram-se em um quadro mais amplo de modernização econômica, tecnológica e social da cidade, acentuando-se no período que marca a passagem do Império ao regime republicano. No início do século XX, as mudanças urbanas da reforma de Pereira Passos⁴ para a cidade do Rio de Janeiro, além das intervenções de embelezamento e saneamento, possuíam entre seus principais objetivos a reordenação da lógica de mobilidade da cidade, principalmente no que se refere às conexões entre a área central e o porto. A abertura da Avenida Central, hoje Avenida Rio Branco, em 1905, foi um exemplo disso. Por sua vez, a própria estrutura de movimentação portuária foi modernizada.

Assim, como as ações implementadas por Pereira Passos, outras intervenções na cidade impactaram diretamente na região do Porto. No início dos anos de 1940 a cidade do Rio de Janeiro foi novamente submetida a uma cirurgia urbana de grandes proporções: a abertura da Avenida Presidente Vargas, uma longa avenida, representava o eixo de ligação entre a Avenida Rio Branco e os acessos ao restante da cidade. Mais tarde, nas décadas de 1960 e 1970, outra grande obra viária foi realizada: a construção do Elevado Negrão de Lima ou Perimetral (DELGADO, MARTINS, 2003), ligando o Aterro do Flamengo à Ponte Presidente Costa e Silva (Rio-Niterói) e à Avenida Brasil. Essas duas obras públicas tornaram-se elementos marcantes do encapsulamento da zona portuária, rompendo com a continuidade espacial entre bairros e com o próprio porto.

Esse processo se tornou ainda mais intenso na década de 1960, quando, à semelhança das zonas portuárias de outras cidades, iniciou-se um período de obsolescência de parte de suas áreas e estruturas em decorrência de mudanças tecnológicas no carregamento, transporte e armazenamento dos produtos (contêineres), embarque, etc. Essas mudanças transformaram também o mercado de trabalho nas áreas portuárias com a diminuição do número de empregados nos portos. Esses fatores, somados ao abandono por parte do poder público, contribuíram com a obsolescência da área do porto e com o esvaziamento dos bairros vizinhos tanto em suas atividades econômicas relacionadas ao apoio portuário, quanto à infraestrutura urbana e ao número de moradores na região. Saúde, Gamboa e Santo Cristo ficaram compartimentados, isolados do restante da cidade e, de certa maneira, parados no tempo e no espaço. As intervenções que ali ocorreram foram decorrentes de ações pontuais. Ao longo da história, a zona portuária não se transforma do mesmo modo que o restante da cidade, ou seja, através do processo ininterrupto de construção, demolição e reconstrução (DELGADO, MARTINS, 2003). Lá, ao contrário, as formas originais se cristalizaram, preservando através da sua imagem o passado da cidade. Assim, vemos a Pedra do Sal, local de descarregamento de escravos e de sal durante o período da colônia e do império; o Centro Cultural José Bonifácio, construído por Dom Pedro II no século XIX, primeiro prédio na América Latina destinado à educação pública e hoje sedia um Centro Cultural e o Centro de Referência da Cultura Afro-brasileira; os Jardins do Valongo, construídos pelo prefeito Pereira Passos como local para passeio e contemplação; os galpões e armazéns construídos com a função de apoiar as atividades portuárias, como o prédio do primeiro armazém na cidade, construído em 1871 na Avenida Barão de Tefé, que atualmente abriga o Centro da Ação da Cidadania Contra Fome, a Miséria e Pela

Vida e o Centro de Cultura e Cidadania; sem falar nas inúmeras igrejas e casarios que se destacam na paisagens das ruas e morros da região.

Em decorrência dessa importância histórica, no início dos anos de 1980, foi implementado o Projeto SAGAS, definindo para essa área regras imobiliárias diferenciadas para preservar o uso residencial e o patrimônio arquitetônico e cultural. Hoje, existem na Região Portuária e no seu entorno imediato mais de 76 imóveis tombados e mais de 1.500 imóveis preservados por proteção legal instituída pelo Poder Federal, Estadual e/ou Municipal.

Vale ressaltar que pelos bairros, ruas e casas, o espaço urbano e a arquitetura preservam não só as suas formas, mas, sobretudo, a vida que se passa dentro delas. Longe da inércia, não são casas e espaços vazios, mas cheios de vida e integradas, dentro do possível, à vida da cidade. Saúde, Gamboa e Santo Cristo são, pelas suas próprias características e esforços de seus habitantes, bairros que, apesar do abandono público, mantêm viva uma cultura, nos permitimos dizer, tipicamente carioca.

Hoje esses bairros apresentam alguma atividade comercial e de serviços e abrigam uma população, em geral de baixa renda, de aproximadamente 28 mil habitantes⁵ vivendo em um território que ocupa o 24º lugar no ranking do índice de desenvolvimento humano das 32 regiões administrativas da cidade do Rio de Janeiro⁶.

Um século após as reformas de Pereira Passos e no contexto da preparação da cidade para a realização dos megaeventos⁷, a prefeitura estabeleceu o projeto de revitalização denominado Porto Maravilha⁸. Por intermédio da Lei Municipal 101/2009, foi criada a Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro – Porto Maravilha (OUC-PM), ocupando uma área de cinco milhões de metros quadrados que tem como limites o “quadrilátero” formado pelas Avenidas Presidente Vargas, Rodrigues Alves, Rio Branco e Francisco Bicalho, e abrange, total ou parcialmente, os bairros da Saúde, Gamboa, Santo Cristo, Centro, Caju, São Cristóvão e Cidade Nova.

A proposta de revitalização dessa área não é uma novidade e já vinha sendo buscada por governos anteriores, porém sem avançar para uma situação que permitisse a concretização de um projeto de tamanha complexidade e abrangência. A configuração política do Rio de Janeiro, hoje, permitiu que o projeto saísse do papel: uma aliança inédita entre os governos Federal, Estadual e Municipal. Com isso, cada ente federativo está comprometido dentro de suas competências a concorrer para a realização da OUC-PM, o que a torna mais real e exequível do

que os projetos anteriores, tanto financeira quanto politicamente. A OUC-PM foi apresentada com o principal objetivo de realizar a requalificação da estrutura da região, através da valorização e preservação do patrimônio arquitetônico local, criando uma política para o reaproveitamento de imóveis de valor histórico para fins habitacionais, comerciais ou de serviços, da melhoraria na infraestrutura (saneamento, malha viária) e do incentivo à cultura e ao entretenimento.

A revitalização da região portuária sinaliza para a “reinvenção” da cidade, através da construção de uma nova centralidade para o Rio de Janeiro, que seja capaz de torná-la uma cidade global, sintonizada com o mercado e a cultura mundial, atraindo os fluxos de investimentos e negócios. Para seguir esta meta, a OUC-PM é financiada com recursos públicos e privados oriundos de uma parceria público-privada que possibilita a existência da Operação Urbana Consorciada.

Instaurada no Brasil na década de 1980, impulsionada por um período de crise e rearranjo das políticas de Estado, a Operação Urbana Consorciada passou a constar nos planos diretores municipais a partir de 1988. No termo da lei, o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, no artigo X, considera que a operação urbana consorciada é um conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público Municipal, compreendendo a participação de proprietários, moradores, usuários e investidores privados no processo de transformações urbanísticas. Fica previsto na operação modificações nos índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente; além da regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente. A parceria deve obedecer alguns critérios como o atendimento social e econômico da população diretamente atingida, oferecer formas de controle compartilhado com a sociedade civil, contrapartidas para proprietários, usuários e investidores, além de dedicar todos os recursos angariados pela parceria exclusivamente para a área delimitada para a operação.

Para coordenar a implementação da OUC-PM, o Poder Executivo Municipal foi autorizado pela Lei Complementar nº 102, de 23 de Novembro de 2009, a constituir uma pessoa jurídica, a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro S/A (CDURP), sociedade de economia mista controlada pelo Município, com o fim específico de promover o desenvolvimento e a dinamização da Área de Especial Interesse Urbanístico do porto do Rio de Janeiro, coordenar, viabilizar e executar ações de concessão e parcerias, gerir ativos patrimoniais, entre outras funções.

A OUC-PM está dividida em duas fases que deverão ser concluídas até meados de 2016, como parte dos compromissos para a realização dos Jogos Olímpicos na cidade. A primeira fase, orçada em R\$ 350 milhões, utilizou recursos públicos municipais e federais e incluía intervenções urbanísticas no bairro da Saúde e no Morro da Conceição; as obras do Museu de Arte do Rio e do Museu do Amanhã; a recuperação da Praça Mauá e de vias da região; o restauro da Igreja de São Francisco da Prainha; a criação de 530 unidades residenciais através do programa Novas Alternativas e de um novo acesso viário para o Porto pelo Caju.

A segunda fase conta com recursos oriundos da parceria público-privada, com a previsão de aporte total de mais de R\$ 8.200.000.000,00 (oito bilhões e duzentos milhões de reais). Para essa etapa, a CDURP abriu licitação de Concessão Administrativa para contratar as empresas responsáveis pela prestação dos serviços visando à revitalização, execução de obras, operação e manutenção da AEIU Portuária. Após o trâmite licitatório, foi selecionada a Concessionária Porto Novo S/A, uma sociedade anônima fechada, criada em novembro de 2010 pelas empresas Construtora Norberto Odebrecht Brasil S.A., Construtora OAS Ltda e Carioca Christiani-Nielsen Engenharia S.A. A Porto Novo deu início às suas atividades administrativas na Região Portuária na segunda quinzena de junho de 2011, e pelos próximos 15 anos (prorrogáveis por mais 15) fica incumbida das funções contratadas. Parte dos recursos para essa segunda fase foram alcançados por uma engenharia financeira, os Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs), peça essencial da parceria entre o poder público e a iniciativa privada.

Enquanto instrumento de política urbana previsto no Estatuto da Cidade, as operações urbanas consorciadas contemplam a alienação de CEPACs como um gerador de recursos para a promoção das transformações urbanísticas⁹. Trata-se de um certificado que permite a ampliação dos índices construtivos permitidos na região. Os CEPACs são títulos mobiliários, regulados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que podem ser livremente comercializados no mercado, até que sejam vinculados a um lote. Os recursos obtidos com a comercialização dos CEPACs devem ser integralmente revertidos para a área da operação urbana consorciada.

Com o objetivo de dar garantias financeiras à Operação Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro e atender as condições de contrato da parceria público-privada, criou-se o Fundo de Investimento Imobiliário da Região do Porto (FII RP), composto pelos CEPACs da OUC-PM. Este fundo passou a ser administrado pela Caixa Econômica Federal.

Ainda em 2010, a Caixa Econômica Federal, o Ministério do Trabalho e a Prefeitura do Rio de Janeiro assinaram um acordo de investimentos para revitalização da Região Portuária, autorizando o Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para aplicação dos recursos do fundo na Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha. Posteriormente, o FGTS arrematou, em lote único e indivisível, todos os R\$ 6.436.722 (seis milhões, quatrocentos e trinta e seis mil, setecentos e vinte e dois) CEPACs, pelo valor total de R\$ 3.508.013.490,00 (três bilhões, quinhentos e oito milhões, treze mil, quatrocentos e noventa reais)¹⁰.

A outra parte do montante total projetado de R\$ 8.201.332.018,80 (oito bilhões, duzentos e um milhões, trezentos e trinta e dois mil, dezoito reais e oitenta centavos) para a OUC-PM, ou seja, R\$ 4.693.318.528,80 (quatro bilhões, seiscentos e noventa e três milhões, trezentos e dezoito mil, quinhentos e vinte e oito reais e oitenta centavos), serão dos recursos provenientes da alienação de terrenos públicos localizados na área. Vale chamar atenção para o fato que de 75% da terra urbana disponível para negociação é pública (6% do estado, 6% do município e 63% da União) (CARDOSO, 2013a).

Sobre a destinação da soma arrecadada com a negociação das CEPACs, especificamente, está estabelecido que será integralmente revertida para o pagamento das despesas da OUC-PM, fundamentalmente na remuneração da parceria público-privada. E enquanto este recurso não for efetivamente utilizado deverá ser aplicado em títulos públicos federais ou quaisquer outros investimentos de baixo risco, com o objetivo de manter o seu valor real. Para isso, foi constituído o Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha (FII PM), também administrado pela CEF, de onde os recursos adquirido com as vendas de CEPACs será transferido à CDURP, ao longo de 15 anos.

Em conformidade com o § 7º do Art. 36 da Lei Complementar Municipal nº 101, o percentual de 3% das CEPACs, ou seja, R\$ 105.240.405,00 (cento e cinco milhões, duzentos e quarenta mil, quatrocentos e cinco reais), deverá ser destinado para a preservação do Patrimônio Material e Imaterial da área da OUC-PM. Também alinhado ao ideal de valorização e investimento cultural na região, equipamentos culturais, como o Museu do Amanhã, ficam isentos da compra de CEPACs. Estes dois pontos, particularmente, evidenciam o quanto o projeto de revitalização se escora na cultura e no entretenimento, na expectativa que o turismo potencialize a circulação de divisas e o aumento de empregos diretos e indiretos.

Como forma de incentivar a valorização cultural da região, a CDURP gestou o Programa Porto Maravilha Cultural. Em teoria, as linhas de atuação desse programa são bem abrangentes, incluindo: a recuperação e restauração material do patrimônio artístico e/ou arquitetônico; a valorização do Patrimônio Cultural Imaterial; a preservação, valorização da memória e manifestações culturais; a exploração econômica sustentável do patrimônio material e imaterial e a produção de conhecimento sobre a memória da região. Na prática, o programa não permite visualizar estratégias claras de implantação de suas ações. Apenas os editais e licitações divulgados permitem indicar a destinação e o montante de recursos gasto pelo Programa Porto Maravilha Cultural, que somam, até o momento, aproximadamente, R\$ 19.000.000,00 (dezenove milhões de reais). São eles: apoio à Restauração do Patrimônio Cultural Imóvel preservado ou tombado pelo órgão municipal de preservação área; edital de apoio financeiro a Projetos Culturais a serem desenvolvidos na região; obras de restauro arquitetônico da Igreja São Francisco da Prainha; obras de construção da sede da Sociedade Dramática Particular Filhos de Thalma; e obras de restauro dos Galpões da Gamboa.

Diferentemente do Programa Porto Maravilha Cultural, que representa a importância da cultura na revitalização da área, o Programa Porto Maravilha Cidadão parece cumprir estritamente o papel de atender as regra básica que permitiram aprovação da OUC-PM, na medida em que a dimensão social assume os termos de um compromisso, sem estratégias definidas e a vinculação de recursos¹¹ para a sua implementação. Como já afirmamos, o Estatuto da Cidade exige para a aprovação de uma operação urbana consorciada alguns itens, como um programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação. Para responder a esta obrigatoriedade, o Programa Porto Maravilha Cidadão tem como objetivo implantar ações de desenvolvimento econômico e social da Região Portuária, priorizando o diálogo com a população local, a produção de habitações de interesse social, a regularização e a formalização de atividades econômicas, a formação e a capacitação profissionais, a geração de empregos e a educação para a cidadania. De fato, a principal estratégia tem sido a parceria com outros órgãos do poder público e com o setor privado para apoiar e promover iniciativas que possibilitem a inserção socioproductiva da população, especialmente na cadeia da indústria cultural, criativa e do entretenimento. Por meio das parcerias, a CDURP, através do Programa Porto Maravilha Cidadão, integraliza como suas, ações de “atendimento econômico e social” implementas por outros órgãos e instituições. É assim com as atividades de capacitação do

trabalhador e incentivo ao empreendedorismo desenvolvidas na área pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/RJ) e a Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego (SMTE); com os projetos habitacionais, como Novas Alternativas, Minha Casa Minha Vida e o Morar Carioca do Morro da Providência, desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Habitação (SMH) com recursos próprios, federais ou de empréstimos adquiridos junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); e com as ações de responsabilidade social geridas pela Concessionária Porto Novo S/A.

O alcance dos objetivos incorporados por este programa, paradoxalmente, depende em grande medida da permanência dos moradores nesta região, fato que o avanço da revitalização vem colocando como improvável. A especulação imobiliária que gira entorno das melhorias urbanas (especialmente, hoje, entorno das expectativas de melhorias), mais para desgosto que para surpresa da maior parte da população residente, tendem a agravar a histórica questão habitacional que afetou diretamente os segmentos de baixa renda, os residentes nas favelas, cortiços, ocupações e ruas da região. Seja para a implantação de melhorias ou em virtude da valorização dos terrenos e imóveis, inúmeras são as denúncias de despejos e violações legais relativas ao direito à moradia face da OUC-PM. Apesar da fraca consistência dos canais de diálogo com a municipalidade, a CDURP e o Concessionário Porto Novo S/A, os moradores da região têm se organizado em fóruns, comissões e associações com o intuito de minimizar os danos trazidos com a revitalização. Grupos como o Fórum Comunitário do Porto¹² e o CoMDomínio Cultural¹³ em parceria com diversas instituições (como o Ministério Público, Universidades e organizações da sociedade civil de defesa de direitos), têm gerado alguma repercussão e apoiado a resistência dos moradores da área.

Pautando a revitalização da zona portuária carioca apenas, e necessariamente, na busca de um retorno financeiro, as ações incluídas na OUC-PM tende a resultar na crescente valorização fundiária, o que, ao fim, se torna conflitante com políticas de manutenção de populações residentes, sobretudo tratando-se daqueles grupos aos quais é inacessível a propriedade valorizada. Ao mesmo tempo, comprometer-se exclusivamente com o retorno financeiro leva a escolhas que privilegiam o potencial econômico muito mais do que a valorização do patrimônio histórico baseada no seu significado simbólico ou na resolução de problemas sociais. Assim, o Porto Maravilha reflete as demandas e prerrogativas atribuídas à cidade na contemporaneidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Seguindo a tendência do “pensamento único” que domina o modo de produção das cidades na contemporaneidade, o Porto Maravilha pretende impulsionar a atratividade da cidade para negócios e turistas, tornando-a uma mercadoria de valor no mercado mundial de cidades. Em grandes projetos de revitalização, como é o caso do Porto Maravilha, pelo mundo a fora, as dimensões social, cultural e econômica assumem determinada hierarquia: a dimensão social é subsumida pela dimensão cultural, que por sua vez, precisa atender aos ditames do circuito de produção e reprodução do valor no capitalismo contemporâneo.

Essa imbricação entre social, cultural e econômico aparecem nos programas Porto Maravilha Cidadão e Porto Maravilha Cultural, que reproduzem a busca pelo desenvolvimento econômico como motor principal: o primeiro assume como eixo central a “inclusão socioproductiva” por meio do empreendedorismo individual, e o segundo aposta na “cultura” e na “memória” como matérias-primas para o marketing urbano e como fatores determinantes para a recuperação econômica e social da zona portuária.

Sem a perspectiva de desenvolvimento de uma política habitacional de corte social, a municipalidade carioca permanece de costas para o direito à moradia digna no centro da cidade do Rio de Janeiro. A disponibilidade de terra urbana pública, instrumentos legais e os recursos provenientes dos CEPACs teriam a oportunidade de promover uma política urbana e habitacional capaz de responder algumas das questões que agravam a situação de vida nas cidades, como a falta de moradia social digna e o acesso à cidade.

Contudo, para o discurso que sustenta a decisão política de investimento em determinada área (cultural) em detrimento de outra (social), o que importa é que as ações privilegiadas sejam capazes de motivar dinâmicas transformadoras e que sejam alavancas para o desenvolvimento, ainda que o resultado para tais espaços reforce a desigualdade socioespacial. Este tipo de decisão segue uma determinada lógica (a do mercado), na medida em que incorpora, de maneira perversa, o que considera preocupação cultural e social da população local, contanto que o seu sentido seja o desenvolvimento econômico.

Não é por acaso, que as recentes manifestações que tomaram conta das ruas de grande parte das cidades brasileiras nas últimas semanas tenham recolocado, especialmente, a questão dos direitos e políticas sociais na pauta de discussão cotidiana, levando a presidente Dilma Rousseff a afirmar em cadeia nacional que é “a cidadania e não o poder econômico que deve ser ouvido”.

Assim, a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro – Porto Maravilha, ao revitalizar a área, parece conceber aquele espaço como neutro, vazio e ausente de vitalidade. O porvir encherá de vida as novas e velhas ruas, os novos apartamentos e escritórios trarão a modernidade e, junto com ela, a forma de civilidade que inclui, apenas, o que pode ser vendável àqueles que podem consumir.

SEEKING FOR A PLACE IN THE SUN: SENSE, STRATEGIES AND CONSEQUENCES OF THE WATERFRONT REVITALIZATION'S PROCESS AT CITY OF RIO DE JANEIRO

ABSTRACT

The objective of this article is to discuss the influence of new forms of urban management in recent interventions in the city of Rio de Janeiro, focusing at the case of Urban Operation Consortium of Special Interest Urban Area of the Port of Rio de Janeiro – Porto Maravilha. We start showing the importance that the space takes on the contemporaneity and the centrality brought by mega-events and large urban projects, including the revitalization processes of the central and historic areas of cities as engines for economic development. Then, we present the implementation and development strategies of Porto Maravilha, considering especially the markedly mercantile character which tends to undertake its actions.

Keywords: Commodification of the city. Urban Revitalization. Porto Maravilha. Rio De Janeiro.

NOTAS

- ¹ Megaeventos são eventos culturais ou desportivos de âmbito internacional ou mesmo mundial, ações coletivas e efêmeras que comportam status simbólicos e escalas espaciais e temporais muito significativas. Falamos, sobretudo, de Jogos Olímpicos, Copas do Mundo, feiras, torneios de tênis, grandes regatas, corridas automobilísticas e outros eventos capazes de atrair investimento, turistas e publicidade.
- ² Abramo (2002), ao recuperar a noção de regime urbano para identificar as diferentes formas de atuação do Estado no espaço urbano em cada etapa da acumulação capitalista, destacando as especificidades no continente latino-americano, argumenta que esse novo padrão de intervenção em relação ao espaço urbano, chamado de “regime urbano concorrencial liberal ou pós-moderno”, é orientado por princípios de concorrência interurbana, de equilíbrio fiscal urbano e pela perspectiva de gestão urbana liberal, capaz de substituir as formas de intervenção características do período fordista. Este último, por sua vez, denominado pelo autor de “regime urbano-concorrencial”, é caracterizado pela ausência da intervenção pública eficiente na área social.
- ³ O termo gentrificação (gentrification) foi cunhado pela primeira vez pela socióloga inglesa Ruth Glass, a partir de seus estudos sobre Londres, em 1964. A autora usou o vocabulário

para denominar o processo de expulsão da população de baixa renda em certos bairros centrais da cidade, sua substituição por moradores de classe média e a renovação das moradias, transformando completamente a forma e o conteúdo social desses espaços urbanos” (SMITH, 2006).

- ⁴ Em 1903, coube ao prefeito Pereira Passos (1902-1906), inspirado no modelo de Haussmann para Paris, implementar a primeira grande intervenção estatal no meio urbano na cidade do Rio de Janeiro. Conhecida pela política do “bota abaixo”, devido às grandes demolições nas áreas centrais.
- ⁵ De acordo com dados do Censo Demográfico de 2010, trabalhados pelo IPP.
- ⁶ De acordo com dados do Censo Demográfico de 2010, trabalhados pelo IPP.
- ⁷ Um pacote constituído de três leis municipais, a Lei 101/2009, a Lei 102/2009 e a Lei 5128/2009, foi votado em regime de urgência, menos de um mês após o anúncio da vitória carioca para sediar os Jogos Olímpicos de 2016, sob a justificativa de atender aos compromissos firmados no Dossiê de Candidatura aos Jogos Olímpicos. Esse conjunto de leis modifica o Plano Diretor, autoriza o Poder Executivo a instituir a Área Especial de Interesse Urbanístico (AEIU) na Região Portuária, a Operação Urbana Consorciada (OUC) e os Certificados de Potencial Adicional Construtivo (CEPACs) na área de vigência da AEIU. Cria a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP) e estabelece benefícios fiscais para essa empresa especificamente e para as empresas que pretendem se instalar na área de abrangência da AEIU ou que prestam serviço no ramo da construção civil ou entretenimento nessa região.
- ⁸ As informações que descrevem e caracterizam a Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro – Porto Maravilha foram coletadas, sobretudo, nos materiais disponibilizados no site <<http://www.portomaravilha.com.br/>>.
- ⁹ O aumento de índice de aproveitamento básico (gabarito) é viabilizado pela outorga onerosa, que na operação consorciada é então comercializada como CEPAC.
- ¹⁰ O preço unitário pago por cada CEPAC foi o valor mínimo inicial de R\$ 545,00 (quinhentos e quarenta e cinco reais).
- ¹¹ Ainda que não haja rubrica mínima vinculada, a lei 101/2009 que cria a OUC-PM aponta que esses recursos devem ser advindos da própria OUC-PM, ou seja, da venda dos CEPACs e de terrenos incorporados ao patrimônio da CDURP.
- ¹² Grupo de moradores da região e outros atores como ONGs, universidades e mandatos parlamentares, que têm se organizado para discutir as possibilidades de mobilização e resistência à OUC-PM.
- ¹³ Grupo de agentes de cultura, instituições, sociedades, artesãos, companhias, grupos, blocos, cordões, artistas, cidadãos e demais expressões culturais, protagonistas e mantenedores da memória cultural da região portuária, que se reuniram para debater as ações e impactos do Porto Maravilha.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. *Formas de financiamento do acesso à terra e funcionamento do mercado fundiário-imobiliário: um ensaio com base na noção de regime urbano*. Cadernos IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, ano XV, n. 2, ago.-dez. 2001 / ano XVI, n. 1, jan./jul. 2002.

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. *O Urbanismo em fim de linha*. São Paulo: Edusp, 2001.

BRASIL. Lei n.º10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade.

CARDOSO, Isabel Cristina da Costa. *O papel da Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio de Janeiro na estruturação do espaço urbano: uma “máquina de crescimento urbano”?*. O Social em Questão, ano XVI, nº 29, 2013a.

CARDOSO, Isabel Cristina da Costa. *Onde estão os recursos da venda dos CEPACs para o programa de atendimento econômico e social da população diretamente afetada pelo Projeto Porto Maravilha?* Texto produzido para o Blog do Fórum Comunitário do Porto, publicado em 03/06/2013(b). Disponível em: <http://forumcomunitariodoporto.wordpress.com/page/3/>. Acesso em: 11/06/2013.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. *As cidades como atores políticos*. Revista Novos Estudos: Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEBRAP, n. 45, p. 152-166, jul. 1996.

COCCO, Giuseppe. (Org.). *A Cidade Estratégica: novas e velhas práticas no planejamento do Rio de Janeiro: a impostura do Porto de Sepetiba*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

COCCO, Giuseppe. *MundoBraz: o devir-mundo do Brasil e o devir-Brasil do mundo*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2009.

COMPANS, Rose. *Empreendedorismo Urbano: entre o discurso e a prática*. São Paulo: UNESP, 2005.

DELGADO, Gilda. MARTINS, Maria Alice (Org.). *Perfil: Gamboa, Santo Cristo, Saúde*. Prefeitura do Rio de Janeiro: IPP, Março 2003.

ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA – EIV da Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio, s./d. Disponível em <http://portomaravilha.com.br/web/esq/estudosImpactoVizinhanca.aspx>. Acesso em 13 de maio de 2013.

GOMES, Maria de Fatima Cabral Marques; PELEGRINO, Ana Isabel de Carvalho; REGINENSI, Caterine & FERNANDES, Lenise Lima. *Desigualdade e exclusão nas metrópoles brasileiras: alternativas para seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: HP Comunicações & Arco-Íris, 2006.

HARVEY, David. *Condição Pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 2006.

HARVEY, David. *Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio*. Espaço e Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos, v. 16, n. 39, p. 48-64, 1996.

JAMESON, Fredric. *Pós-Modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ática, 2002.

LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

MASCARENHAS, Gilmar. *Mega-eventos esportivos, desenvolvimento urbano e cidadania: uma análise da gestão da cidade do Rio de Janeiro por ocasião dos Jogos Pan-Americanos-2007*. Anais do IX Colóquio Internacional de Geocrítica, Porto Alegre, 2007.

MOREIRA, Clarissa da Costa. *A cidade contemporânea entre a tabula rasa e a preservação: cenários para o Porto do Rio de Janeiro*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

RIBEIRO, Luís Cesar Queiroz. *As metrópoles e a sociedade brasileira: futuro comprometido?* In: RIBEIRO, Luís Cesar Queiroz. (Org.). *Metrópoles. Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: FASE, 2004.

RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal de Vereadores. *Lei Complementar n.º 101, de 23 de novembro de 2009 - Modifica o Plano Diretor, autoriza o Poder Executivo a instituir a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio e dá outras providências*.

RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal de Vereadores. *Lei Complementar n.º 102, de 23 de novembro de 2009. Cria a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro - CDURP e dá outras providências*.

SÁNCHEZ, Fernanda. *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. Chapecó: Argos, 2003.

SMITH, Neil. *A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à "regeneração" urbana como estratégia urbana global*. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. (Coord.). *De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos*. São Paulo: Annablume, 2006.

VAINER, Carlos Bernardo. *Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro*. Anais do XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - ANPUR, Rio de Janeiro, 2011.

VAINER, Carlos Bernardo. *Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano*. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

ZUKIN, Sharon. *The cultures of cities*. Oxford: Blackwell Publishers, 2006.