

REVIVER (NOVAMENTE) O CENTRO: QUARENTA ANOS DE POLÍTICAS DE REQUALIFICAÇÃO URBANA PARA A REGIÃO CENTRAL E PORTUÁRIA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Samuel Thomas Jaenisch

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro
samueljaenisch@hotmail.com

Sessão Temática 03: Estado, planejamento e políticas públicas

Resumo: A prefeitura do Rio de Janeiro lançou em meados de 2021 o Programa Reviver Centro, com um amplo conjunto de incentivos fiscais e edilícios para incentivar a produção imobiliária residencial na região central e portuária da cidade. Essa iniciativa se soma a diversas outras propostas de requalificação urbana direcionadas para essa área nos últimos quarenta anos. O objetivo deste texto é recuperar criticamente essa trajetória, caracterizando os principais programas formulados, de forma a refletir sobre seus impactos, em especial sobre os espaços populares de moradia, trabalho e sociabilidade. Há um amplo consenso na bibliografia sobre os riscos desse tipo de proposta em induzir processos de elitização e gentrificação, ameaçando a permanência da população de baixa renda. Cabe avaliar como isso vem se manifestando no caso da cidade do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: Requalificação Urbana, Política Urbana, Áreas Centrais, Remoções, Rio de Janeiro

REVIVING (AGAIN) THE CITY CENTER: FORTY YEARS OF URBAN REQUALIFICATION POLICIES FOR THE RIO DE JANEIRO CITY CENTRAL AND PORT AREA

Abstract: In mid-2021, Rio de Janeiro's city government launched the Reviver Centro Program, with a broad set of tax and build incentives to encourage residential real estate production in the city's central and port areas. This initiative joins several other urban requalification proposals directed to this area over the last forty years. The objective of this text is to present a critical review of this trajectory, characterizing the main programs formulated, in order to reflect on their impacts, especially over popular spaces for housing, work, and socialization. There is a broad consensus in the literature on the risks of this type of proposal in inducing processes of elitism and gentrification, threatening the permanence of the low-income population. It is worth to evaluate how this has been manifesting in the case of the city of Rio de Janeiro.

Keywords: urban requalification, urban policies, central areas, evictions, Rio de Janeiro

REVIVIR (NUEVAMENTE) EL CENTRO: CUARENTA AÑOS DE POLÍTICAS DE RECUALIFICACIÓN URBANA PARA LA REGIÓN CENTRAL Y PORTUARIA DE LA CIUDAD DE RIO DE JANEIRO

Resumen: La municipalidad de Río de Janeiro lanzó el Programa Reviver Centro a mediados de 2021, con una amplia gama de incentivos fiscales y de construcción para incentivar la producción inmobiliaria residencial en la región central y portuaria de la ciudad. Esta iniciativa se suma a otras propuestas de recualificación urbana dirigidas a esta zona durante los últimos cuarenta años. El objetivo de este texto es recuperar críticamente esta trayectoria, caracterizando los principales programas formulados, con el fin de reflexionar sobre sus impactos, especialmente en los espacios populares de vivienda, trabajo y sociabilidad. Existe un amplio consenso en la bibliografía sobre los riesgos de este tipo de propuestas al inducir procesos de elitización y gentrificación, amenazando la permanencia de la población de bajos ingresos. Cabe evaluar cómo esto se ha manifestado en el caso de la ciudad de Río de Janeiro.

Palabras clave: Recualificación Urbana, Políticas Urbanas, Regiones Centrales, Desalojos, Rio de Janeiro

INTRODUÇÃO: SOBRE O CICLO ATUAL DE POLÍTICAS DE REQUALIFICAÇÃO DE ÁREAS CENTRAIS¹

A prefeitura do Rio de Janeiro lançou em julho de 2021 o Programa Reviver Centro, a mais recente política direcionada para a região central e portuária da cidade, que segue atualmente em processo de implementação. Seu lançamento foi acompanhado por grande repercussão midiática, tendo sido amplamente divulgado pelos canais oficiais e assumido destaque na agenda urbana conduzida pelo executivo municipal, podendo ser considerado um dos principais marcos da nova gestão do prefeito Eduardo Paes, agora em seu terceiro mandato. O programa se estrutura a partir de um conjunto de incentivos (principalmente edifícios e fiscais) direcionados para a atração de investimentos privados, dando destaque à produção imobiliária residencial e à economia criativa, enquadrando as suas justificativas no *label* da “requalificação urbana e ambiental” do perímetro delimitado.

Iniciativas similares vêm sendo registradas em diversas outras cidades do país nos últimos anos, ganhando força, particularmente, após o fim do período de isolamento social decorrente da pandemia causada pelo SARS-CoV-2. Reportagem publicada pelo jornal O Globo em julho de 2023, indicava que sete das maiores capitais (Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Porto Alegre, Manaus) estavam apostando em programas congêneres, muitos deles assumindo como justificativa o “esvaziamento” causado pela diminuição da população residente ou pelo fechamento de pontos comerciais. As soluções adotadas, apesar de abordarem temas diversos, como a qualidade do espaço público ou o dinamismo cultural, dão especial centralidade ao adensamento populacional (Altino, 2023). O Reviver Centro segue essa mesma retórica. Sua formulação incorpora um apelo ao caráter histórico da região central e portuária, reforçando sua importância cultural para a cidade, reconhecendo sua diversidade social, mas recaindo, sem grandes meandros discursivos, na necessidade de “retomada” da área pelo capital imobiliário.

Essa narrativa está longe de ser uma novidade no âmbito das políticas urbanas. Ela remete a um fenômeno que se consolidou entre as décadas de 1980 e 2000, já muito discutido pela bibliografia crítica do campo dos estudos urbanos, inicialmente manifesto nos países do norte global, mas rapidamente disseminado por todo o mundo. Nesse período começou a tomar forma um modelo de intervenção direcionado para a transformação de áreas de urbanização consolidada, em sua maioria de ocupação secular, com destaque para centros históricos, distritos portuários, bairros industriais, vilas operárias e afins. Elas surgiram em clara oposição às intervenções urbanas de matriz modernista, que foram hegemônicas entre as décadas de 1950 e 1970, baseadas no modelo “tábula rasa”, marcadas pelo padrão destruição/reconstrução, com prevalência da ocupação de baixa densidade, com segregação de usos e forte componente rodoviarista (Vaz; Silveira, 2015).

O debate internacional no campo da arquitetura e do urbanismo à época já vinha destacando a importância de preservar os sítios históricos urbanos em sua integralidade, reconhecendo não apenas a monumentalidade de marcos do poder civil e religioso do passado, mas

incorporando também as dimensões processuais da vida urbana, com seus aspectos materiais e imateriais (Bonduki, 2010; Sant'anna, 2017). Essa mudança de rumo abriu caminho para ações preservacionistas que passaram a dar centralidade aos aspectos vernaculares e cotidianos que estariam sendo apagado pelo ímpeto modernizador do urbanismo do pós-guerra, trazendo a valorização do "contexto" e da "cultura" para o centro do debate. Disso decorreu o amplo leque de políticas de "revitalização urbana" que passaram a tomar forma entre as décadas de 1980 e 2000, assumindo como mote das intervenções propostas uma "volta à cidade" (Arantes, 2014; Arantes, 2015).

Essa guinada teve sua importância ao consolidar processos de preservação de áreas em franco processo de abandono e destruição nos grandes centros, que passaram a ser objeto de intervenções voltadas para a sua reinserção na dinâmica urbana. Mas ela não esteve isenta de contradições. Vale destacar que a emergência desses programas de "revitalização urbana" deve ser compreendida como parte de um processo amplo de reestruturação da dinâmica capitalista, com a desregulação dos mercados tendo imposto a produção de vantagens locacionais como imperativo para os governos locais, como parte da consolidação daquilo que vem sendo chamado pela bibliografia de regime de acumulação flexível (Harvey, 2001; Swyngedouw; Moulaert, Rodriguez, 2002). A articulação desse modelo de política urbana com a agenda neoliberal, também em alta nas décadas de 1990 e 2000, fez prevalecer uma lógica centrada na apropriação dessas áreas urbanas consolidadas pelo setor privado, inclusive aquelas de caráter histórico, privilegiando o desenvolvimento de novos usos voltados para a economia de mercado (Sant'anna, 2017). Com isso ganharam destaque projetos que apostaram na sua transformação em espaços de consumo, lazer, entretenimento, cultura, turismo (Vaz; Silveira, 2015), com participação decisiva do capital imobiliário, que passou a ter nesse modelo de intervenção uma importante frente de acumulação.

A bibliografia indica também que a escala das intervenções passou a se limitar a perímetros cada vez mais circunscritos da cidade, deixando de lado os esquemas universalizantes do planejamento de matriz modernista (Novais, 2016), dando lugar a uma política urbana *ad hoc* baseada em projetos pontuais voltados para a transformação daquelas frações do território mais afeitas aos interesses do setor privado (Vainer, 2016; Rolnik, 2015). A emergência de correntes ligadas ao empreendedorismo urbano e ao planejamento estratégico ajudaram a compor esse quadro, com o poder público passando a colocar em primeiro plano a valorização do urbano enquanto um ativo a ser apropriado pelo capital. Surgiram narrativas defendendo uma governança urbana voltada para a criação de "ambientes favoráveis aos negócios", estabelecendo novos marcos regulatórios e arranjos contratuais para diminuir os riscos e garantir os ganhos dos investidores privados, instituindo (muitas vezes de forma autoritária) novas estratégias de gestão que privatizam os interesses das ações conduzidas pelo poder público (Racco, 2014).

É indiscutível que essa guinada no âmbito das políticas urbanas favoreceu um "renascimento urbano" em grandes cidades mundo-afora entre as décadas de 1980 e 2000, inclusive nos

países do sul global. A questão que deve ser colocada é para quem esse “renascimento” foi direcionado. Os efeitos dessas intervenções estiveram longe de melhorar as condições de vida da população das áreas que estavam sendo impactadas, ou mesmo de democratizar o acesso aos benefícios dessa suposta “revitalização”, de forma a produzir cidades mais justas e mais inclusivas. Na maioria dos casos o resultado seguiu pelo caminho oposto, criando “cenografias urbanas” (Jacques, 2005) ou estabelecendo “espaços para a renda” (Rolnik, 2019), marcados por processos de elitização, desconsiderando a legitimidade dos espaços populares de trabalho, moradia e sociabilidade, excluindo qualquer presença que fosse dissonante aos programas urbanos que estavam sendo impostos. Algo que pode ser entendido como um processo de “gentrificação generalizada”, conduzida e sustentada pelo aparato estatal, plenamente alinhado com os interesses do capital (Smith, 2006).

E qual seria a novidade desses programas que vem sendo lançados nos últimos anos nas grandes cidades brasileiras, tais como o Reviver Centro, frente a esse quadro já amplamente consolidado no campo das políticas urbanas? Este artigo pretende trazer algumas reflexões nesse sentido, tendo como referência para a discussão o caso da cidade do Rio de Janeiro, que já acumula mais de quatro décadas de iniciativas dessa ordem voltadas para a sua região central e portuária.

Um primeiro elemento que será discutido é a relação do Reviver Centro com as estratégias apresentadas pelo setor imobiliário nacional nos últimos anos, que vem redefinindo sua atuação após duas décadas de grande expansão no país, apostando em novos segmentos e novos produtos. Associado a isso cabe citar o avanço de uma produção residencial direcionada para o uso eventual ou para aluguel temporário, que vem assumindo grande destaque. Um segundo elemento é o aprofundamento das políticas de orientação neoliberal, em todos os níveis de governo, que têm nesses programas uma importante frente, inclusive inserindo em seu escopo a alienação de imóveis públicos para beneficiar o setor privado. Um terceiro elemento seria o desmonte das políticas de habitação social, cada vez mais e deslegitimadas na implementação desses programas. Atravessando esses três elementos estaria em curso um aprofundamento do quadro de insegurança da posse, com um incremento das ameaças de despejo e remoção, atingindo principalmente a população em maior situação de vulnerabilidade socioeconômica. Algo que ressalta a permanência das contradições e dos conflitos, que seguem presentes nesse modelo de política urbana, reafirmando a necessidade manter um olhar crítico sobre esses programas.

SOBRE OS PROGRAMAS ANTERIORES AO REVIVER CENTRO

Para fins deste artigo está sendo entendido como “região central e portuária” da cidade do Rio de Janeiro, um conjunto de sete bairros (Centro, Lapa, Saúde, Gamboa, Santo Cristo, e parte de Caju e São Cristóvão), conforme indicado na Figura 1 abaixo. É uma região historicamente diversa em termos dos usos presentes e marcada por grande complexidade no processo de urbanização. Ela abriga o principal polo comercial/coorporativo/empresarial

da Região Metropolitana no Rio de Janeiro, onde há grande concentração de empregos e de dinâmica econômica (Quanta, 2018), com participação decisiva da administração pública (nas três esferas de governo), inclusive de autarquias e empresas estatais (Petrobrás, Eletrobrás, BNDES, IBGE, Banco Central, dentre outras). É para lá que convergem também as principais redes de transporte público da metrópole, garantindo uma acessibilidade privilegiada, que leva a um movimento pendular cotidiano de milhares de pessoas (Quanta, 2018).

Figura 1. Delimitação dos bairros que compõem a região central e portuária da cidade do Rio de Janeiro, com indicação (em laranja) das favelas do entorno



Fonte: Os autores / Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

Mas a ocupação da região vai muito além das atividades ligada ao setor terciário. Ela abriga inúmeros equipamentos culturais, com vasto patrimônio histórico edificado, resultado de sua ocupação secular ligada ao processo de fundação da cidade. O bairro da Lapa se caracteriza por ser um importante polo de lazer e entretenimento, com forte tradição boêmia e noturna. Por estar no entorno do centro de negócios da cidade, sempre manteve núcleos residenciais, alguns de alta densidade populacional (Vaz; Silveira, 2015). Os bairros da Saúde, Gamboa, Santo Cristo e Caju, por sua vez, tem sua formação ligada ao desenvolvimento da atividade portuária, mantendo até hoje parte da infraestrutura lá instalada. Sua ocupação é bastante diversa, com núcleos residenciais no Morro da Conceição e no Morro do Livramento, vilas operárias e conjuntos habitacionais (Silva; Andrade, Canedo, 2012), além de um estoque remanescente de plantas industriais desativadas datadas do início do século passado. São bairros cuja história está intrinsicamente ligada à presença da população negra na cidade, tendo abrigado um dos principais centros de comércio de africanos escravizados do país,

reconhecido como patrimônio nacional a partir do tombamento da Pedra do Sal e do Cais do Valongo, associada também a importantes manifestações culturais de matriz africana, como o candomblé e o samba (Guimarães, 2014; Ribeiro, 2014).

Esse histórico indica que a região central e portuária da cidade sempre foi usada para fins residenciais. Dados divulgados pelo Censo Demográfico 2022 do IBGE, apontam que residem atualmente cerca de 108.000 pessoas nos sete bairros que estão sendo computados, número pequeno em relação à população total da cidade (apenas 1,7%), mas que não deve ser desconsiderado em seus valores absolutos. Esse uso residencial é marcado por grande diversidade de tipologias e pela prevalência de espaços populares, em que se destacam antigos casarões, cortiços, ocupações, além das diversas favelas presentes no entorno.

Essa presença de espaços populares de moradia é parte do processo de urbanização da região, pelo menos, desde o início do período republicano. O desenvolvimento da atividade portuária nos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo, especialmente a partir do Século XIX, atraiu muitos moradores que se estabeleceram nos diversos cortiços e estalagens que lá foram sendo construídos, marcando uma articulação entre habitação e trabalho que passou a caracterizar o seu processo de ocupação, ainda que em condições muitas vezes precárias ou insalubres (Silva; Andrade, Canedo, 2012). A população mais pobre, incluindo muitos ex-escravos atraídos pela oferta de emprego, passaram a ocupar os morros do entorno (Ribeiro, 2014), dando início a formação das primeiras favelas, dentre ela a Favela da Providência, processo que vai se acentuar ao longo do Século XX. A habitação social também esteve presente, marcada pela construção da Vila Operária da Gamboa na década de 1930 e do Conjunto Habitacional do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos na década de 1940, reforçando os vínculos dessa classe profissional com a região (Silva; Andrade, Canedo, 2012). Sua história também foi marcada por importantes revoltas populares na virada do século XIX para o século XX, conduzidas por lideranças do movimento operário e do movimento negro, tendo sido uma importante frente de resistência dos grupos subalternos da cidade (Guimarães, 2014).

Não cabe no escopo deste artigo retomar em detalhes esta história. O interesse aqui está apenas em ressaltar que a região central e portuária da cidade do Rio de Janeiro sempre manteve uma complexidade urbana e social, tendo se constituído ao longo do Século XIX e do Século XX enquanto espaço fundamental para a dinâmica urbana da cidade, com grande diversidade cultural, algo nem sempre reconhecido pelos programas de requalificação que vem sendo propostos pelo poder público nas últimas décadas. A presença dos espaços populares de moradia (mas também de trabalho e sociabilidade) segue sendo uma marca da região, com pesquisas recentes tendo mapeado a presença de 155 cortiços em atividade, que oferecem moradia de baixo custo para trabalhadores que atuam como autônomos ou no setor terciário (Observatório Das Metrôpoles, 2019) e de 69 ocupações organizadas por grupos de moradores sem-teto (Observatório Das Metrôpoles, 2024). Vale ressaltar que a região também vem concentrado nos últimos anos grande ocorrência de conflitos fundiários, muitos

deles relativos a processos de reintegração de posse de imóveis ocupados, ameaçando a presença de mais de 2.660 famílias (Labá, 2021). O Programa Reviver Centro, até o momento, vem deixando esses elementos em segundo plano, assumindo uma narrativa simplista e maniqueísta, centrada no par degradação/requalificação. Algo que já esteve presente em outras propostas formuladas para a região.

A região central e portuária da cidade do Rio de Janeiro possui um histórico secular de grandes intervenções realizadas pelo do poder público, que se confundem com o seu próprio processo de urbanização. Desde o início do período republicano foram sendo executados aterros, demolição de morros, abertura de grandes avenidas, criação de vias expressas, além da construção de grandes equipamentos e prédios públicos. Algumas intervenções viraram marcos da história da cidade, como a abertura da Av. Rio Branco e da Av. Presidente Vargas ou a demolição do Morro do Castelo e do Morro de Santo Antônio. Durante o regime militar, nas décadas de 1960 e 1970, a região central vai passar por um processo de rápida verticalização e transformação, orientado por um urbanismo de matriz modernista, com grande impacto sobre o tecido urbano (Costa, 2012; Vaz; Silveira, 2015; Diniz, 2014).

Nesse período grande parte da região central foi delimitada pelos instrumentos de zoneamento enquanto “Área Central de Negócios”, inclusive com um decreto de 1976 proibindo qualquer uso residencial. Parte considerável das edificações construídas no início do período republicano estavam sendo demolidas para dar lugar a torres corporativas de grande altura (Vaz; Silveira, 2015). A região portuária, por sua vez, se especializava em torno das atividades ligadas ao funcionamento do porto (Del Rio, 1991). Um marco desse período foi a construção da Avenida Diagonal Norte-Sul, atravessando parte da região central e portuária, que começou a ser implementada na década de 1970, associada a um amplo projeto de reurbanização para ocupar a área aberta pela demolição do Morro de Santo Antônio e seu entorno (Segre; Koatz, 2012; Oba, 2019).

Esse projeto desencadeou um processo de resistência por parte dos comerciantes da região atualmente conhecida como SAARA, polo tradicional do comércio popular na cidade que seria seriamente impactado pela obra. Eles fizeram frente às ameaças de expulsão e demolição, conseguindo barrar o andamento do projeto, em nome da preservação de seus locais de trabalho e moradia (Nascimento, 2021), que acabou sendo adaptado e executado apenas parcialmente (Segre; Koatz, 2012). Esse processo de resistência foi importante, pois desencadeou uma série de outras ações por parte da sociedade civil organizada, incidindo sobre o modelo das políticas de intervenção urbana que vinham sendo realizadas na região nas décadas seguintes. Perdem força as intervenções no modelo “tábula rasa” e começam a ganhar espaço as ações de requalificação urbana.

No final da década de 1970 é criado um grupo de trabalho dentro da prefeitura municipal, que resultou na proposição, em 1979, do Projeto Corredor Cultural, voltado para a promoção de ações de preservação de partes da região central a partir da renovação do uso dos imóveis (particularmente entre a Lapa e a Praça Tiradentes), com o reconhecimento de seu valor

material e imaterial (Vaz; Silveira, 2015; Diniz, 2014; Nascimento, 2021). O programa foi o pioneiro a adotar uma narrativa preservacionista na cidade, que vai ser muito replicada nos programas subsequentes, que vão ter como mote a requalificação a partir da dimensão cultural. Ele inovou ao não se limitar à preservação de edifícios monumentais isolados, como era prática corrente dos órgãos de patrimônio até então (Vaz; Silveira, 2015), colocando a importância de preservar o contexto urbano, incorporando dinâmicas e práticas sociais. Suas ações estavam direcionadas para o aproveitamento dos imóveis da região, procurando aliar a preservação arquitetônica do conjunto com o desenvolvimento de novos usos, de forma a atrair um maior número de visitantes e frequentadores. Outros programas similares foram formulados nos anos seguintes pelo poder municipal, com um escopo semelhante, direcionado para áreas específicas da região central, como o Projeto Distrito Cultural da Lapa em 2000 e a Revitalização da Rua do Lavradio em 2002.

O debate passa a reconhecer a importância de incorporar na narrativa das intervenções uma retórica centrada na “retomada” de áreas de valor histórico e cultural, a partir de uma “revitalização” de seus usos, associando a preservação com a atração de novas atividades econômicas, mas procurando manter a ambiência existente. Programas dessa ordem também foram formulados para a região portuária, seguindo o caminho aberto pelo Projeto Corredor Cultural. O primeiro deles foi o Projeto SAGAS, iniciado em 1985, que estabeleceu um perímetro de preservação envolvendo os bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo, destacando em sua justificativa o reconhecimento da importância histórica da região (Diniz, 2014). Outro marco importante nesse sentido foi o Projeto Porto do Rio, formulado em 2001, que também buscava promover a preservação da região portuária da cidade, inclusive dos morros do entorno, como o Morro da Conceição e o Morro do Livramento, aludindo à preservação não apenas do conjunto arquitetônico, mas também das práticas cotidianas de seus moradores (Guimarães, 2014).

Essas propostas, que têm a dimensão cultural como mote, tiveram sua importância nas décadas de 1980 e 1990 ao colocarem em pauta na agenda das políticas urbanas municipais a preservação de conjuntos urbanos que vinham sendo sumariamente destruídos pelas obras de modernização da cidade efetuadas nas décadas de 1960 e 1970. Evidente que cabem problematizações, principalmente pelo risco desse modelo de intervenção induzir processos de gentrificação e elitização dessas áreas. Modelo que pode ser considerado como expressão da “Era da Cultura” (Arantes, 2014), refletindo uma mudança de paradigma no campo da arquitetura e do urbanismo, mas também de uma dinâmica macroeconômica mais ampla em que o mercado de bens e produtos culturais foi progressivamente assumindo uma centralidade inédita nos processos de reprodução do capital (Arantes, 2014). A apropriação das dimensões culturais associadas à vida urbana fez parte disso, envolvendo tanto a preservação do patrimônio construído, quanto a produção de novos marcos na paisagem, muitas vezes recaindo na lógica da “cidade-atração” (Sant’anna, 2017).

Cabe ressaltar ainda que esses processos de patrimonialização são sempre parciais, muitas vezes operando de forma arbitrária e seletiva na definição do que deve ser reconhecido e preservado enquanto parte legítima da história da cidade. Isso ficou explícito no processo de patrimonialização do Morro da Conceição. Ele partiu de uma narrativa centrada na idealização de um passado português que estaria na origem da ocupação ainda no período colonial (Guimarães, 2014). Nisso residiria suposta a “autenticidade” e as características “originais” daquela área, que teria resistido e permanecido frente ao avanço das obras de modernização do porto e posterior “degradação” do entorno. Algo que deixou de fora uma série de outros usos e práticas sociais ligadas aos trabalhadores portuários e aos operários fabris que também marcaram a ocupação de área (Guimarães, 2014). O mesmo pode ser dito sobre o histórico de mobilização política da região, principalmente no início do período republicano, com seus moradores tendo conduzido importantes insurreições contra as campanhas sanitárias de Oswaldo Cruz e as reformas urbanas de Pereira Passos (Silva; Andrade, Canedo, 2012). Essa seletividade nos processos de patrimonialização implica diretamente nas possibilidades de permanência das populações em maior condição de vulnerabilidade no presente, pois nem sempre sua presença (e de suas práticas sociais) são enquadradas como parte dessa “urbanidade” a ser preservada.

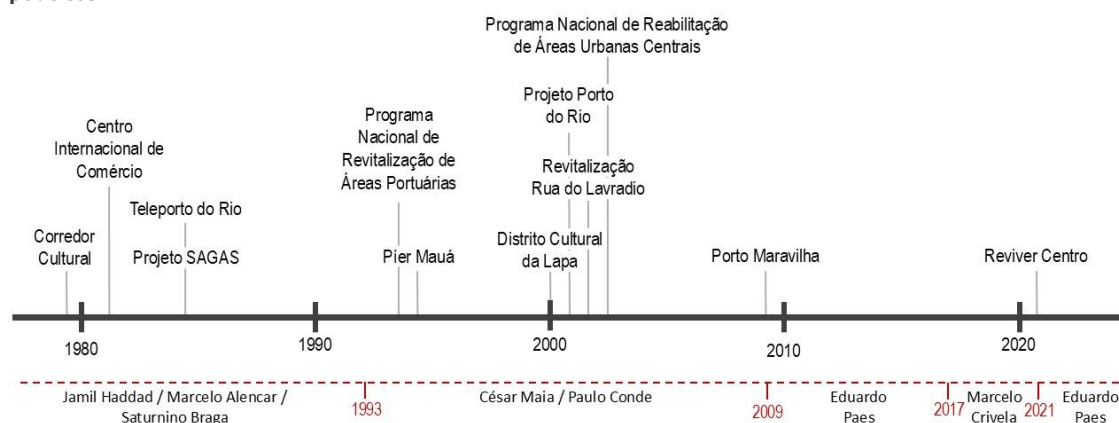
Um outro conjunto de propostas que também vão passar a ser formuladas a partir das décadas de 1980 e 1990, vão ter como mote a requalificação a partir da dimensão imobiliária. Uma das primeiras iniciativas nesse sentido foi a proposta do Centro Internacional de Comércio do Rio de Janeiro, elaborada em 1982, a partir de um consórcio de empresários articulados em torno da RIOPAR Participações e Investimentos e da Associação Comercial do Rio de Janeiro. A proposta vai ser uma das primeiras a acionar uma narrativa voltada a transformação da região portuária em um polo de atividades ligadas ao setor terciário avançado, com a instalação de edifícios corporativos “inteligentes”, centros de convenção, hotéis de luxo, centros comerciais, dentre outros investimentos similares (Del Rio, 1991; Diniz, 2014). São feitas menções ao “potencial turístico e hoteleiro” da região, à importância de aproveitar o estoque imobiliário “subutilizado”, além de modernizar a infraestrutura urbana existente (Del Rio, 1991).

Outro exemplo foi o projeto do Teleporto do Rio de 1985, que também previa a transformação da área em uma frente de expansão do imobiliário corporativo de alto padrão, associado à criação de um “centro internacional de comércio”, abrigando empresas de alta tecnologia, sedes de multinacionais globalizadas, centros de convenções, além de uma moderna infraestrutura de telecomunicações (Diniz, 2014). Projeto que acabou sendo executado parcialmente em outra região. Cabe citar ainda o Projeto Píer Mauá de 1994, que pretendia aproveitar parte da infraestrutura portuária da região para a instalação de um complexo imobiliário multiuso, contando grandes equipamentos de lazer e consumo (Diniz, 2014). Esse projeto foi reformulado nos anos seguintes, tendo sido atualizado algumas vezes no âmbito de diferentes setores da prefeitura municipal. Ele chegou inclusive a prever, no início dos anos

2000, a instalação de uma filial brasileira do Museu Guggenheim com projeto do arquiteto Jean Nouvel (Ribeiro, 2009).

Muitos desses projetos não chegaram a ser implementados de fato, mas consolidaram uma trajetória bastante consistente de propostas para a região central e portuária, como indicado na Figura 2 abaixo. Eles também estabeleceram alguns parâmetros que vão seguir presentes nas propostas formuladas pela prefeitura municipal até os dias de hoje, em particular o apelo à produção imobiliária enquanto principal estratégia para promover o desenvolvimento urbano da região. Vale ressaltar que esses dois caminhos apresentados – a requalificação pela dimensão cultural e a requalificação pela dimensão imobiliária – passaram a andar juntos a partir de então, compondo o repertório de elementos acionados pelo poder público municipal para pensar as ações para a região central e portuária nas décadas de 2000 e 2010, inclusive no Porto Maravilha e no Reviver Centro

Figura 2 – Linha do tempo com principais propostas formuladas para a região central e portuária e ciclos políticos



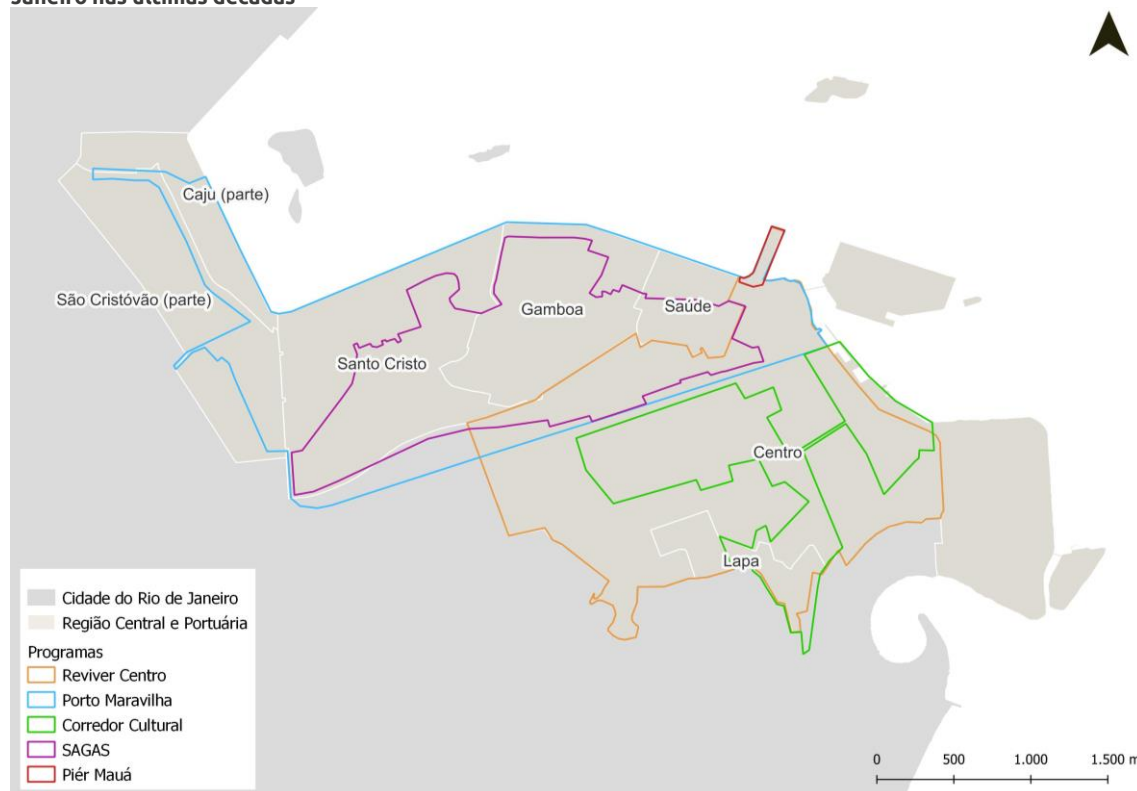
Fonte: os autores

Outro ponto importante, foi a incorporação desse debate nos instrumentos de planejamento urbano mais abrangentes, não se limitando apenas à programas isolados. O Plano Diretor de 1992 estabeleceu uma série de diretrizes voltadas para a preservação do patrimônio histórico e cultural da região central e portuária, inclusive transformando o perímetro do Projeto Corredor Cultural em “Zona Especial do Corredor Cultural do Centro da Cidade”. Já o Plano Estratégico de 1996, considerado um marco para a consolidação do empreendedorismo urbano e do planejamento estratégico na cidade (Vainer, 2000), deu destaque para a região central e portuária em seu texto, tendo estabelecido um programa específico voltado para a “Revitalização do Centro”, contando com um conjunto de ações previstas.

Contribuiu para essa profusão de iniciativas, entre as décadas de 1980 e 2000, uma sequência de gestões na prefeitura municipal, que mesmo em lados opostos do espectro político, incorporaram o tema da requalificação da região central e portuária na sua agenda urbana, mobilizando um conjunto de técnicos e profissionais engajados nesse debate. Essa discussão começou a tomar forma nas gestões progressistas que marcaram os primeiros anos após a redemocratização, tendo se consolidado no ciclo de gestões neoliberais que se seguiram,

durante os governos de César Maia (1993-1996 / 2001-2008) e Luiz Paulo Conde (1997-2000). Não cabe aqui fazer uma avaliação detalhada dos resultados de cada uma dessas iniciativas. Mas vale ressaltar que apesar de manterem perímetros e escopos semelhantes, como mostra a Figura 3 abaixo, elas caracterizam uma “continuidade descontínua” (Ximenes; Jaenisch, 2021), entendida enquanto uma sobreposição de propostas que incidem sobre o mesmo território, sem necessariamente compor uma política estruturada no longo prazo, com várias formulações adotando propostas similares, porém de forma fragmentada.

Figura 3. Sobreposição dos principais programas voltados para a região central e portuária da cidade do Rio de Janeiro nas últimas décadas



Fonte: Os autores

A EXCEPCIONALIDADE DO PROJETO PORTO MARAVILHA

O Projeto Porto Maravilha foi um marco nessa trajetória, por conseguir consolidar muitas das propostas apresentadas entre as décadas de 1980 e 2000. Ele pode ser considerado uma excepcionalidade pela abrangência de seu escopo, pela monumentalidade das intervenções realizadas, por seu impacto no processo de urbanização da área, mas principalmente pelo seu grau de efetividade. Pela primeira vez a prefeitura municipal vai conseguir implementar as ações anunciadas, viabilizadas, em grande medida, pelo contexto no qual se originou o programa.

Ele foi lançado em 2009, como parte do pacote de intervenções previstas na preparação para o ciclo de megaeventos esportivos sediados na cidade nos anos seguintes, em especial os Jogos Olímpicos de 2016. A região não teve a instalação de equipamentos esportivos, mas

foi usada ao longo do evento como área de apoio, ocupada por atividades culturais, ações de marketing ligadas aos patrocinadores, transmissão de partidas e ponto de encontro para turistas. As obras do Porto Maravilha foram incluídas no “caderno de políticas públicas” apresentado após a confirmação da candidatura, como parte do “legado” que seria deixado pelos jogos para a cidade (Rio de Janeiro, 2015), assumindo então grande centralidade na agenda urbana da prefeitura. Ele se tornou uma das principais marcas dos dois primeiros mandatos do prefeito Eduardo Paes, conseguindo em menos de uma década transformar radicalmente a região central e portuária da cidade, porém, com um alto custo social, marcado por inúmeras violações de direitos.

As intervenções realizadas reproduziram clichês recorrentes em projetos de requalificação de áreas centrais, incorporando elementos amplamente reproduzidos em diversas cidades do mundo. Uma das obras mais marcantes foi a demolição do viaduto da Avenida Perimetral, via expressa emblemática das intervenções rodoviaristas realizadas na cidade nas décadas de 1960 e 1970, que atravessava a região portuária e parte de região central. Em seu lugar foi construída uma grande área para circulação de pedestres, criando um circuito que integrou diversos equipamentos culturais (Museu Histórico Nacional, Paço Imperial, Centro Cultural Banco do Brasil, Casa França-Brasil, Cais do Valongo), os núcleos históricos do Arco do Teles e da Pedra do Sal, além de ter reinserido a Praça Mauá na dinâmica urbana da região, que contou ainda com a construção do Museu de Arte do Rio. Parte da antiga estrutura portuária foi reformada e ganhou novos usos, com os galpões transformados em espaços para eventos, uma edificação da Companhia Nacional de Abastecimento usada para a instalação de um aquário público, passando a contar também com um terminal de passageiros para atender navios de cruzeiro. O Píer Mauá foi usado para a construção do Museu do Amanhã, uma das obras de maior destaque do projeto, autoria do arquiteto Santiago Calatrava. Houve ainda diversas obras de infraestrutura urbana, com a instalação de redes de drenagem e esgoto, reforma e manutenção de espaços públicos, implantação de uma rede de VLT até então inédita no país, além da construção de uma linha de teleférico conectada com o Morro da Providência.

O Porto Maravilha inovou no desenho institucional adotado, criando uma Operação Urbana Consorciada para viabilizar a intervenção, delimitando uma área de mais de cinco milhões de metros quadrados, instituída por decreto enquanto Área Especial de Interesse Urbanístico, abrangendo os bairros (alguns parcialmente) da Saúde, Santo Cristo, Gamboa, Caju, São Cristóvão, Centro e Cidade Nova, além das favelas do entorno. Para fazer a gestão da operação urbana, foi criada a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região Portuária do Rio de Janeiro (CDURP), empresa pública municipal que ficou responsável pelos contratos das obras previstas. Ela formalizou uma Parceria Público-Privada com a Concessionária Porto Novo S/A, formada pelas empreiteiras Odebrecht, OAS e Carioca Engenharia, que conduziu grande parte das intervenções (Werneck, 2016). Parte fundamental desse desenho institucional foi a emissão de Certificado de Potencial Adicional de Construção (CEPAC) associados à operação urbana, que foram adquiridos de uma só vez por um fundo de

investimento imobiliário criado pela Caixa Econômica Federal, fazendo uso de recursos do FGTS, levantando um valor superior a R\$8 bilhões, usado para financiar as intervenções previstas (Werneck, 2016).

Esse arranjo foi viabilizado pela sólida articulação política estabelecida nesse período entre a prefeitura municipal e o governo federal, mobilizada em torno do projeto olímpico. Essa articulação superou um entrave que marcou outros programas formulados anteriormente, garantindo a disponibilidade de recursos e, principalmente, a liberação de terrenos para viabilização da operação urbana. Vale destacar que o governo federal segue um dos principais proprietários institucionais de terrenos e imóveis na região central e portuária da cidade, sendo sua participação fundamental para efetivar qualquer proposta requalificação. Em momentos anteriores chegaram a ser feitas tentativas nesse sentido, como parte, por exemplo, do Programa Nacional de Revitalização de Áreas Portuárias em 1993 ou do Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais em 2003 (Diniz, 2014), mas que se mostraram pouco efetivas pela falta de alinhamento político entre os entes.

As obras realizadas na região favoreceram a abertura de uma nova frente de expansão para o setor imobiliário na cidade, algo que esteve presente nos objetivos do programa desde a sua formulação. Logo após o início das intervenções começaram a ser construídos diversos edifícios corporativos de alto padrão e alguns hotéis de redes internacionais, marcando uma onda de investimentos do setor imobiliário que seguiu nos anos seguintes. Dados levantados pela presente pesquisa², apontam para cerca de 30 empreendimentos corporativos lançados, entre 2010 e 2017, nos bairros Centro, Saúde, Santo Cristo e Gamboa. Investimentos que mobilizaram diversos agentes econômicos: grandes incorporadoras nacionais, como Even, PDG, WTorre e Gafisa; incorporadoras locais tradicionais como a João Fortes; o braço imobiliário da empreiteira Odebrecht; além de grandes fundos de investimento, como a Tishman Speyer e o Opportunity.

Com isso o Porto Maravilha conseguiu reinserir a região na dinâmica urbana da cidade do Rio de Janeiro, sobrepondo uma nova camada ao seu processo de urbanização, abrindo caminho para sua apropriação pelo setor privado. Mas é importante ressaltar que esse processo esteve longe de ser homogêneo e consensual. Ao passo que a narrativa oficial pregava a necessidade de “revitalizar” a área, usando como subterfúgio a sua degradação física e a subutilização de seu potencial econômico, ou mesmo a importância dos moradores da cidade “redescobrirem” o seu valor histórico e cultural, cresceram as ameaças sobre os espaços populares moradia, trabalho e sociabilidade. As diversas ocupações que existiam na região foram quase todas removidas após início do programa, muitas delas sem qualquer solução de moradia oferecida para os moradores (Ximenes, 2017), com as favelas do entorno também sendo alvo de expulsões arbitrárias e violentas (Ribeiro, 2014), além das perseguições e proibições que foram impostas aos trabalhadores informais que atuavam na região. O projeto chegou a conceber a elaboração de um plano de habitação de interesse social, mas nada chegou a ser

realizado, mesmo com os fartos recursos disponíveis através do Programa Minha Casa Minha Vida (Jaenisch, 2022).

O projeto segue em curso, tendo ganhado destaque nos últimos anos por um avanço expressivo de lançamentos imobiliários residenciais, constituindo uma nova rodada de apropriação da região central e portuária pelo setor privado. Ao articular elementos característicos da requalificação pela dimensão cultural e da requalificação pela dimensão imobiliária, ele conseguiu criar uma frente favorável para a atuação do setor imobiliário, favorecido pelos inúmeros investimentos realizados, mas também pelo marketing produzido pela prefeitura para legitimar as intervenções. Processo em que houve um grande esforço para oferecer benefícios que multiplicassem os ganhos das incorporadoras, em que teve um papel central a criação de uma nova “cenografia urbana”, capaz de agregar valor aos empreendimentos produzidos. A chegada do Reviver Centro vai acirrar esses processos.

PROGRAMA REVIVER CENTRO: ALGO NOVO?

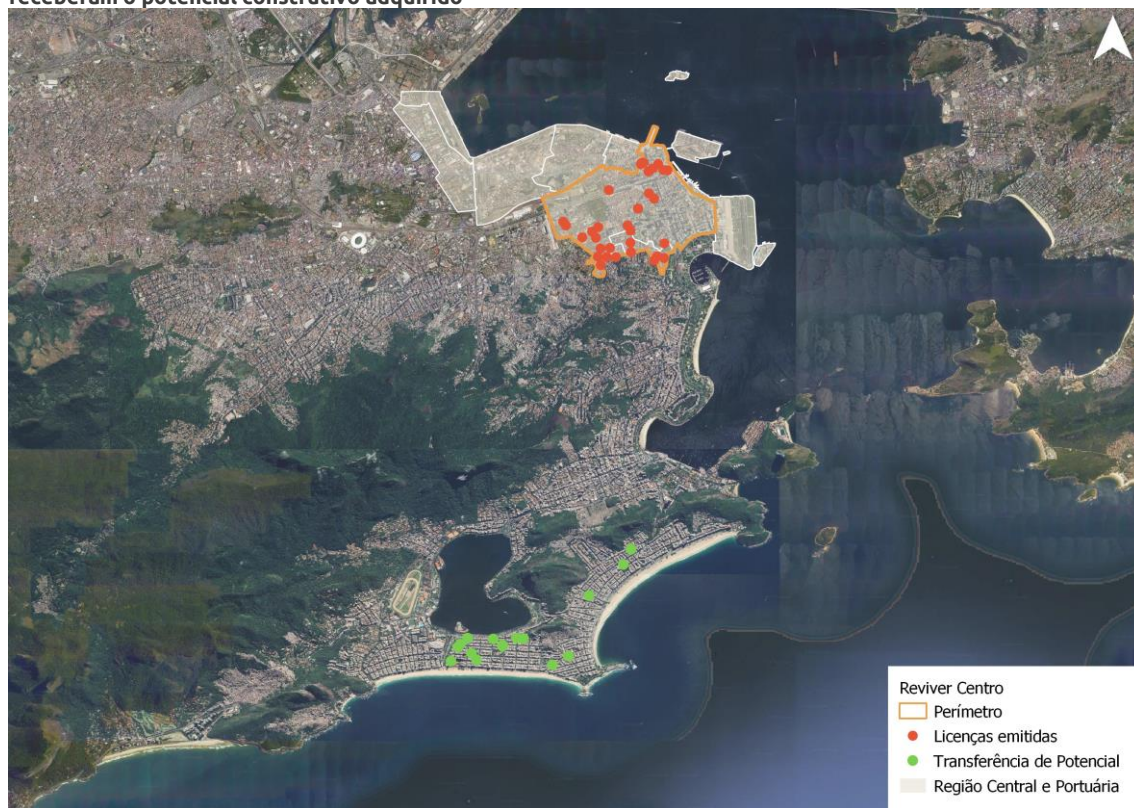
O Programa Reviver Centro foi lançado em 2021, sendo a mais recente proposta da prefeitura para a região central e portuária da cidade, atualmente ainda em curso. Após a gestão do prefeito Marcelo Crivela (2017-2020), sem nenhuma iniciativa nesse sentido implementada, o retorno de Eduardo Paes (2021-2024) em seu terceiro mandato vai retomar algumas ações que tinham sido iniciadas em seus dois mandatos anteriores, trazendo de volta para a agenda urbana o tema da requalificação da região central e portuária.

A pandemia de SARS-CoV-2 foi usada como pretexto pelo executivo municipal para retomar essa pauta, dado o significativo aumento na vacância de salas e espaços comerciais causado pelo período de isolamento social, que teria diminuído o fluxo de pedestres e usuários na região, algo que chegou a ser bastante noticiado pela mídia local (Setti, 2021). Esse elemento foi fundamental na constituição da narrativa usada para legitimar o Reviver Centro, que fez uso exaustivo em seu material institucional e nas peças de divulgação de menções relativas a esse esvaziamento, defendendo a necessidade de atrair novos moradores permanentes para aumentar os fluxos de circulação e consumo.

O programa estabeleceu um perímetro de atuação diferente do delimitado para o Projeto Porto Maravilha, porém contíguo e com algumas sobreposições, envolvendo principalmente os bairros Centro e Lapa. O projeto inicial foi proposto pelo executivo municipal, que não teve dificuldade em garantir a aprovação na Câmara de Vereadores, tendo sido formalizado pela Lei Complementar nº 229 de 14 de julho de 2021 e atualizado pela Lei Complementar nº 264 de 6 de outubro de 2023. O texto da lei define um amplo repertório de incentivos fiscais e edifícios direcionados para a produção de empreendimentos residenciais, considerando a construção de novos edifícios e a transformação de uso de edifícios existentes. O “retrofit” de edifícios corporativos e comerciais é estimulado pelo programa, contando com uma série de facilidades para isso, como isenção de tributos municipais ou a desobrigação de área mínima para as unidades produzidas.

Um dos principais incentivos criados pelo programa foi uma Operação Interligada, desenhada para oferecer ganho de potencial construtivo em outras regiões da cidade às incorporadoras que produzirem empreendimentos residenciais dentro do perímetro do Reviver Centro. Esse mecanismo foi uma inovação importante em relação aos programas anteriores, pois ele passou a oferecer às incorporadoras a possibilidade de intensificar sua atuação nas áreas de maior valor de mercado da cidade, particularmente nos bairros da faixa litorânea. Os dados levantados pela presente pesquisa³ mostram que o ganho de potencial gerado por apenas dois empreendimentos que estão sendo construídos com os incentivos oferecidos pelo Reviver Centro (o Vargas 1140 e o Casa Mauá do Fundo Opportunity), já foi transferido para outros dez projetos em andamento nos bairros de Copacabana e Ipanema, como ilustrado na Figura 4. Isso marca uma diferença importante em relação à Operação Urbana Consorciada criada pelo Porto Maravilha, que se limitou à venda de potencial construtivo dentro do perímetro do projeto através da aquisição dos CEPAC's.

Figura 4 – Licenças emitidas no âmbito do Reviver Centro (construção e transformação de uso) e endereços que receberam o potencial construtivo adquirido



Fonte: os autores

Outra diferença em relação ao Porto Maravilha é o escopo das intervenções previstas no Reviver Centro. O texto da lei conta com menções à preservação e conservação dos espaços públicos, vias públicas, sistemas de transporte e vegetação. Isso se desdobrou na criação do “Grupo de Trabalho de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro”, que elaborou o “Plano de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro”, contendo uma carteira de projetos com 83 ações voltadas para melhorias pontuais diversas na região, a serem conduzidas por diferentes

órgãos da prefeitura municipal. Até o momento não foram previstas obras de infraestrutura de grande porte nem a construção de equipamentos culturais de destaque.

Esse desenho adotado pelo Reviver Centro indica que o processo de requalificação proposto tem como foco a dimensão imobiliária, dando protagonismo à atuação do setor privado, com o poder público atuando de forma a viabilizar os investimentos. Mas ele apresenta também em sua concepção algumas propostas com ênfase na dimensão cultural, inclusive retomando elementos que já estiveram presentes em iniciativas anteriores. O texto da lei contempla em seu escopo ações que buscam valorizar a diversidade social da região. Há um “Programa de Conservação Crítica de Monumentos”, voltado para a criação de sítios e circuitos que “que celebrem a inclusão dos grupos excluídos e perseguidos historicamente” (SIC) e estabeleçam “novos lugares de referência à valorização da memória da luta por direitos humanos” (SIC). Consta também o “Distrito da Vivência e Memória Africana no Rio de Janeiro”, voltado para a preservação da cultura afrobrasileira na região, com atração de investimentos privados para o desenvolvimento de atividades econômicas ligadas à arte, cultura, turismo, consumo, em uma lógica totalmente alinhada com os preceitos do empreendedorismo social e da economia criativa. Está prevista ainda a criação de um “Distrito do Conhecimento”, também abarcando um amplo conjunto de atividades econômicas ligadas a setores da indústria criativa, tecnologia, inovação, cultura, entretenimento, dentre outros. Ações que até o momento vem se mostrando pouco efetivas.

Vale ressaltar que a condução dessas ações ligadas ao Reviver Centro então sendo conduzidas pela Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (CCPAR), empresa pública criada pela prefeitura municipal em 2022 para modelar Parcerias Público-Privadas para programas em andamento na cidade. No momento estão em fase de recebimento de propostas três iniciativas associadas ao Reviver Centro. A Rua da Cerveja, voltada para a atração de estabelecimentos comerciais ligados ao ramo alimentício a serem instalados nos imóveis tombados da Rua da Carioca. O Porto Maravalle, para atrair empresas de tecnologia e inovação para a região portuária, que contou com a instalação de uma filial do Instituto de Matemática Pura e Aplicada (IMPA Tech), financiada pelo governo federal para oferecer cursos de ensino superior. Além do Reviver Cultural, criado para apoiar ações de cunho artístico-cultural em imóveis vazios na região entre a Praça XV e a Cinelândia.

O texto da lei chega ainda a listar um conjunto de medidas voltadas para a produção de habitação social, assumindo em sua formulação uma preocupação em preservar a população de menor renda de processos especulativos. São citados programas de Locação Social, Moradia Assistida, Autogestão, além de ações de Assistência Técnica. O programa de locação social, inclusive, prevê uma ampliação dos benefícios concedidos às incorporadoras, caso incluam um percentual de unidades direcionadas para esse fim nos empreendimentos residenciais produzidos. Porém, até o momento nenhum desses programas sequer foi regulamentado, não havendo indícios de que alguma ação nesse sentido vá ser realizada. Algo

que repete o que já tinha ocorrido com o Porto Maravilha, que também não produziu nenhum empreendimento para habitação social.

Por mais que o Reviver Centro seja um programa diverso em suas propostas, seus resultados têm se mostrado bastante limitados à produção imobiliária residencial, porém com algumas novidades em relação às dinâmicas que vinham sendo apresentadas pelo setor. Os dados levantados pela pesquisa mostram que na década de 2000, a produção de empreendimentos residenciais foi bastante restrita na região central e portuária da cidade, se limitando a dois empreendimentos lançados na Lapa. Há um aquecimento na década de 2010, favorecido pelo início do “ciclo olímpico”, com mais três lançamentos nas regiões da Cinelândia e Lapa, que vão introduzir no mercado local a oferta de “studios”. Empreendimentos com prevalência de apartamentos pequenos e oferta de serviços para os moradores, com sua divulgação aludindo a um “estilo de vida cosmopolita” e à tradição boêmia da região. É quando começam também a ser feitas menções à “compra para investimento”.

Com o início do Reviver Centro na década de 2020 o volume de lançamentos residenciais aumenta. A pesquisa realizada identificou 37 licenças emitidas no perímetro do programa entre março de 2022 e março de 2024. Oito delas foram para a construção de novos empreendimentos. O destaque até o momento é o Vargas 1140, em construção na Avenida Presidente Vargas, com 360 unidades anunciadas, aposta da Cury Construtora em uma região sem histórico de grandes lançamentos residências nas últimas décadas. Ele é composto, em grande parte por *studios*, contando também com apartamentos de um e dois dormitórios, além de uma série de amenidades para os moradores (*lazer*, *lavanderia*, *office*, *rooftop*, *oficina para bicicleta*). Ele faz uso recorrente em seu material de divulgação às “vantagens” de estar localizado na região central da cidade, se apropriando seu valor histórico e cultural, além de seu potencial turístico. Outro empreendimento com perfil semelhante é o Skylux, da Tegra Incorporadora, braço imobiliário da gestora global de ativos Brookfield, com 350 unidades, todas *studios* ou de um dormitório. Seu material de divulgação incorpora “revitalização” da região como um ativo para os imóveis, fazendo menção as possibilidades de “morar” ou “investir”. Outras 29 licenças foram emitidas para transformação de uso. Nesse caso foram identificados alguns empreendimentos de grande porte, realizados a partir da reforma de prédios comerciais e hotéis. Um dos destaques é o Casa Mauá, do Fundo Opportunity, com 233 unidades anunciadas, com perfil semelhante ao Vargas 1140 e ao Skylux.

Essa “retomada” da região central e portuária da cidade pelo setor imobiliário a partir do lançamento do Reviver Centro, parece ter se desdobrado em uma expansão do setor para fora do perímetro do programa, particularmente na área que tinha recebido os investimentos do Porto Maravilha. Entre 2021 e 2024 foram identificados pelo menos sete empreendimentos de grande porte no bairro de Santo Cristo, que estão sendo construídos pela Cury e pela Emmcamp. Ao todo, está previsto o lançamento de mais de 5.500 unidades residenciais, em um bairro que, segundo o Censo Demográfico de 2022, possuía cerca de 4.900 domicílios. Expansão que vem transformando radicalmente a paisagem da região e certamente irá

transformar o seu perfil socioeconômico. Vale destacar que padrão dos empreendimentos vem se mostrando bastante diferente daqueles vinculados ao Reviver Centro, em geral seguindo o padrão “condomínio fechado”, com opções de lazer para os moradores, com apartamentos de um, dois e três dormitórios. Alguns empreendimentos contam com opção de *studios*, mas não é a tipologia preponderante. Outro ponto importante é associação do nome dos empreendimentos ao processo de renovação que a região passou nas últimas décadas (Rio Wonder Porto Maravilha, Rio Energy Porto Maravilha, Porto Carioca Residencial) ou a elementos que apelam para a identidade da região (Mirante da Guanabara, Heitor dos Prazeres), indicando que o Porto Maravilha e o Reviver Centro vem operando de forma a agregar valor aos lançamentos que estão sendo realizados na região também no plano das narrativas acionadas pelas incorporadoras para vender os seus produtos.

APONTAMENTOS FINAIS: O MASTERPLAN DO BNDES E A CONSOLIDAÇÃO DAS NOVAS FRONTEIRA DE ACUMULAÇÃO URBANA

Essa trajetória de mais de quarenta anos de programas direcionados para a região central e portuária da cidade do Rio de Janeiro ganhou um novo componente em dezembro de 2023, como o lançamento do Masterplan Centro do Rio de Janeiro, elaborado por um consórcio de empresas privadas, contratado a partir de uma chamada realizada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Essa chamada foi realizada em parceria com a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região Portuária do Rio de Janeiro (CDURP), ligada à prefeitura municipal, em um processo que começou a ser estruturado em janeiro de 2022, colocando como objeto da contratação a “construção de uma visão de futuro para a Região Central do Rio, que tenha os ativos imobiliários públicos como elementos centrais, capazes de catalisar e impulsionar o desenvolvimento dessa Região” (BNDES, 2022).

A contratação previa dois produtos. O primeiro consistindo em um abrangente diagnóstico, que deveria levantar os imóveis de propriedade de entes públicos na região, caracterizando sua tipologia, estado de conservação, situação fundiária e existência de tombamento. Ele deveria também apresentar um levantamento socioeconômico da região e realizar pesquisas qualitativas para avaliar o grau de satisfação dos moradores, o perfil das empresas instaladas, a dinâmica imobiliária, existência de vazios urbanos, infraestrutura instalada, dentre outros. Deveriam ainda ser realizados uma avaliação da legislação pertinente e com implicações sobre possíveis ações futuras na região, um levantamento dos “entraves ao investimento imobiliário”, além de um *benchmark* com casos nacionais e internacionais de referência. O segundo produto consistiria na elaboração do “*masterplan*”, que deveria “explorar a possibilidade de desenvolvimento de projetos imobiliários” nos ativos imobiliários públicos identificados. Para isso deveria ser elaborado para cada um desses ativos uma proposta com os novos usos a serem conduzidos pelo setor privado, com estudos de demanda e viabilidade

financeira, prevendo possíveis impactos sobre a dinâmica urbana do entorno, além de apresentar possibilidades de modelagem cabíveis (BNDES, 2022).

No material levantado até o momento não foi possível identificar em que contexto essa proposta foi gestada no âmbito das duas instituições envolvidas, mas ela se alinha com os direcionamentos que vêm sendo adotados por ambas nos últimos anos, em especial em relação aos imóveis públicos. O BNDES, particularmente nos governos de Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2022), vem dando suporte institucional e financeiro a diversos programas de desestatização, incluindo a realização de modelagens para o estabelecimento de Parcerias Público-Privadas, Concessões e Privatizações, para os três entes de governo. E um dos focos tem sido a elaboração de propostas direcionadas para os ativos imobiliários. Apenas na cidade do Rio de Janeiro, há projetos em andamento para o Palácio do Itamaraty, o Forte de Copacabana, o antigo Canecão (propriedade da Universidade Federal do Rio de Janeiro), além de diversos parques públicos municipais. A prefeitura municipal também vem intensificando esse tipo de ação desde o início do Reviver Centro, alegando que o patrimônio público seria um entrave para a atuação do setor imobiliário na região, atuando de forma a acelerar processos de alienação de terrenos e imóveis. Exemplo disso foram as ações recentes realizadas pela prefeitura para disponibilizar para a iniciativa privada o Edifício A Noite, na Praça Mauá, que foi comprado do Governo Federal em 2023 através da Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (CCPAR), sendo revendido para uma incorporadora que deve transformar o edifício em um residencial.

Esse posicionamento assumido pelo Masterplan Centro do Rio de Janeiro consolida uma nova rodada de aprofundamento das políticas *market friendly* e *business oriented* na cidade, em que a região central e portuária vem sendo colocada como nova frente de acumulação para setor imobiliário, tendo os bens imobiliários públicos como ativos a serem capturados pelo capital. Processo em que os gestores públicos passam a se colocar como “corretores imobiliários” atuando de forma a viabilizar negócios, com a política urbana operando para ampliar as possibilidades de ganho de investidores privados, desconsiderando e desqualificando, com isso, qualquer princípio universalista ou redistributivo.

O diagnóstico realizado pelo consórcio contratado para realizar esse plano levantou 75 imóveis pertencentes a diversos entes federativos e órgãos públicos, muitos deles atualmente em uso pelos respectivos proprietários e alguns ocupados por grupos de moradores sem teto (Conexão Rio, 2023b). Desse quantitativo, 46 imóveis públicos ditos “subutilizados” foram selecionados para servirem de “âncoras” para a requalificação da região. Chama a atenção, por exemplo, a inclusão na lista do terreno onde funciona a Escola Superior de Design Industrial (ESDI) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), para o qual foi apontada a “oportunidade para a concepção de um empreendimento residencial voltado para um público de maior renda” (Conexão Rio 2023a).

Não cabe aqui fazer uma análise detalhada das considerações apresentadas pelo plano, dada a sua extensão e complexidade, que exigiriam um esforço que não cabe no escopo deste

artigo. Mas vale destacar que ele reforça uma retórica simplista e maniqueísta centrada no par degradação/requalificação, presente em muitas propostas semelhantes que vêm sendo implementadas nas grandes cidades do país nos últimos anos, como o próprio Reviver Centro. O texto apela para temas contemporâneos que estão em alta no debate do campo das políticas urbanas, como a adaptação climática, a mobilidade ativa, a valorização do espaço público, o aumento da densidade habitacional, a diversidade de usos, dentre outros. Mas ele é completamente relapso em relação a propostas para viabilizar a produção de habitação social, ou mesmo no reconhecimento da presença secular dos espaços populares de trabalho, moradia e sociabilidade existentes na região. O texto chega a colocar em suas diretrizes “resgatar o cumprimento da função social de imóveis públicos subutilizados com o uso pleno do seu potencial imobiliário” (Conexão Rio 2023^a), demonstrando uma total desconexão com o debate já amplamente consolidado no país sobre a função social da propriedade. Também não há nenhum posicionamento efetivo em relação à presença extensiva de ocupações e cortiços. Mecanismos de participação social e controle social, tampouco têm qualquer destaque no texto.

O Masterplan Centro do Rio de Janeiro consiste, até o momento, apenas em um caderno de propostas para orientar ações futuras sobre a região central e portuária, não tendo sido formalizado pela prefeitura municipal como decreto ou lei. Mas ele pode ser lido como um indicativo importante das perspectivas que estão sendo colocadas para o futuro desse modelo de política urbana, cada vez mais assentado sobre a atuação do setor imobiliário. Este artigo procurou mostrar que a trajetória dessas políticas de requalificação urbana é bastante extensa e diversa na cidade, com um amplo repertório de propostas já formuladas, assumindo diferentes formatos e possibilidades. Ao longo dessa trajetória, foi possível identificar duas grandes tendências, uma centrada na dimensão cultural e outra na dimensão imobiliária, que mobilizaram quadros técnicos e setores da sociedade civil, fundamentais para reposicionar a região central e portuária da cidade no debate público e na agenda urbana. Mas as contradições e os conflitos seguiram presentes ao longo dessas mais de quatro décadas, tendo se acirrado nos últimos anos, em que pesa o completo descaso das propostas recentes em relação a importância dos espaços populares de moradia, trabalho e sociabilidade, fundamentais para o processo de urbanização da região. Algo que reforça a importância de manter um olhar crítico permanente sobre o tema.

REFERÊNCIAS

ALTINO, Lucas. “Novos centros: saiba as estratégias de capitais do país para retomar obras e atrair habitantes às áreas centrais”. **Jornal O Globo**. Rio de Janeiro, 30 de julho de 2023.

ARANTES, Otília. **Urbanismo em fim de linha**. São Paulo: Edusp, 2014

ARANTES, Otília. **O lugar da arquitetura depois dos modernos**. São Paulo: Edusp, 2015

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Termo de especificações técnicas – Anexo 1 da RFP nº 06/2022 – AED/BNDES.** Rio de Janeiro, 2022.

BONDUKI, Nabil. **Intervenções Urbanas na Recuperação de Centros Históricos.** Brasília: Iphan, 2010.

Conexão Rio. **Masterplan Centro do Rio de Janeiro. Relatório Dezembro 2023.** Rio de Janeiro: BNDES/Consórcio Conexão Rio, 2023a

Conexão Rio. **Região central da cidade do Rio de Janeiro: desenvolvimento com foco nos ativos imobiliários públicos. Produto P1: Diagnóstico dos Ativos Imobiliários Públicos.** Rio de Janeiro: BNDES/Consórcio Conexão Rio, 2023b

COSTA, Maria. Ações de governo na área central da cidade do Rio de Janeiro entre 1964 e 1988. *In*: VAZ, Lilian; REZENDE, Vera; MACHADO, Denise. **Centros urbanos. Transformações e Permanências.** Rio de Janeiro: Casa 8/PROURB, 2012.

DEL RIO, Vicente. **Desenho urbano e revitalização na área portuária do Rio de Janeiro.** Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo. São Paulo. 1991.

DINIZ, Nelson. **Porto Maravilha: antecedentes e perspectivas da revitalização da região portuária do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

GUIMARÃES, Roberta. **A Utopia da Pequena África. Projetos urbanísticos, patrimônios e conflitos na zona portuária carioca.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2014.

HARVEY, David. Do administrativismo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio. *In*: **A produção Capitalista do Espaço.** São Paulo: Annablume, 2001.

JACQUES, Paola. “Errâncias urbana: a arte de andar pela cidade”. **ARQTEXTO.** Porto Alegre, nº7, 2005, pp.16-25.

JAENISCH, Samuel. Os dez anos do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade Rio de Janeiro e seus impactos sobre a reprodução das desigualdades urbanas. *In*: GUIMARÃES, Iracema; BÓGUS, Lucia. **Revisitando cidades brasileiras: temas de pesquisa.** Max Editora: São Paulo, 2022.

LABÁ – Direito, Espaço & Política. **Mapeamento jurídico-espacial dos conflitos fundiários urbanos da cidade do Rio de Janeiro (biênio 2019/2020).** Rio de Janeiro, 2021.

NASCIMENTO, Flávia. “O Corredor Cultural e os processos históricos da preservação do Centro do Rio de Janeiro, 1970-1989”. **Cadernos PROARQ.** Rio de Janeiro, junho de 2021.

NOVAIS, Pedro. Urbanismo na cidade desigual. Rio de Janeiro e os megaeventos. In: VAINER, Carlos *et al.* **Megaeventos e a Cidade. Perspectivas críticas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

OBSERVATÓRIO DAS MERÓPOLES. **Os cortiços na área central do Rio de Janeiro: invisibilidade, heterogeneidade e vulnerabilidade**. Rio de Janeiro, 2019.

OBSERVATÓRIO DAS MERÓPOLES. **Panorama das Ocupações na Área Central do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2024.

QUANTA. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2018.

RACCO, Mike. "Delivering Flagship Projects in an Era of Regulatory Capitalism: State-led Privatization and the London Olympics 2012". **International Journal of Urban and Regional Research**. Vol. 38, nº1, pp.176-197.

RIBEIRO, Viviane. **A (des)construção do espaço carioca na "Era Cesar Maia" (1993-2008)**. Tese de Doutorado – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2009.

RIBEIRO, Lisyanne. O processo de branqueamento do território da Pequena África: os movimentos de resistência ao Projeto Porto "Maravilha". In: **Anais do I REBRAGEO**. Porto Alegre: Editora Letra1, 2014.

RIO DE JANEIRO – Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. **Rio 2016 Jogos Olímpicos e legado. Caderno de Políticas Públicas**. Rio de Janeiro, 2015.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares**. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANT'ANNA, Márcia. "A cidade-patrimônio no Brasil. Lições do passado e desafios contemporâneos". **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Brasília, nº35, 2017.

SEGRE, Robert; KOATZ, Gilson. Paradoxos da cultura urbana na centralidade do Rio de Janeiro. In: VAZ, Lilian; REZENDE, Vera; MACHADO, Denise. **Centros urbanos. Transformações e Permanências**. Rio de Janeiro: Casa 8/PROURB, 2012.

SILVA, Maria; ANDRADE, Luciana; CANEDO, Juliana. Múltiplas faces do porto do Rio ou onde reside a maravilha: a riqueza socioespacial da moradia popular. In: VAZ, Lilian; REZENDE, Vera; MACHADO, Denise. **Centros urbanos. Transformações e Permanências**. Rio de Janeiro: Casa 8/PROURB, 2012.

SETTI, Rennan. Crise do Rio: "um terço dos escritórios de alto padrão está vazio, na maior vacância da pandemia". **Jornal O Globo**. Rio de Janeiro, 30 de abril de 2021.

SMITH, Neil. A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à "regeneração" urbana como estratégia urbana global. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. **De volta à cidade**. São Paulo: Annablume, 2006.

SWYNGEDOUW, Eric. et al. "Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy". **Antipode**. Vol.34, nº3, pp. 547-582, 2002.

VAINER, Carlos. Os liberais também fazem planejamento urbano? In: Otília Arantes; Carlos Vainer; Ermínia Maricato. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2000.

VAINER, Carlos. Megaeventos, cidade de excessão e democracia direta do capital: reflexões a partir do Rio de Janeiro. In: VAINER, Carlos *et al.* **Megaeventos e a Cidade. Perspectivas críticas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

VAZ, Lilian; SILVERIA, Carmen. A Lapa boêmia na cidade do Rio de Janeiro: projetos, intervenções e dinâmicas do lugar. IN: VARGAS, Heliana; CASTILHO, Ana. **Intervenções em centros urbanos**. Barueri: Manole, 2015.

WERNECK, Mariana. **Porto Maravilha: agentes, coalizões de poder e neoliberalização no Rio de Janeiro**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2016.

XIMENES, Luciana. **Ocupações na Zona Portuária do Rio de Janeiro: soluções de moradia e ações de resistência no contexto do Projeto Porto Maravilha**. Monografia de Especialização – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017.

XIMENES, Luciana; JAENISCH, Samuel. As favelas do Rio de Janeiro e suas camadas de urbanização. In: CARDOSO, Adauto; D'OTTAVIANO, Camila. **Habitação e Direito à Cidade. Desafios para metrópoles em tempos de crise**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021.

¹ Este texto apresenta os resultados parciais da pesquisa "Reviver (novamente o) Centro? Quarenta anos de políticas de requalificação urbana para a região central e portuária da cidade do Rio de Janeiro", parte do Programa Pós-Doutorado Sênior da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), sob supervisão do prof. Adauto Lucio Cardoso.

² A pesquisa trabalhou com duas bases de dados com informações sobre a produção imobiliária na cidade nos últimos vinte anos. Uma fornecida pela ADEMI-RJ e outra pelo DataZAP+. Ambas contam com levantamento detalhado dos lançamentos imobiliários realizados na região.

³ Para o Reviver Centro foram consultados os relatórios mensais sobre o andamento do programa, divulgados pela Prefeitura Municipal.