

**A outra face do Projeto Porto Maravilha  
Área Portuária do Rio de Janeiro**

**Claudio Lima Carlos**

Professor Doutor, UFRRJ, Brasil  
claudio.limacarlos@gmail.com

## RESUMO

O artigo avalia alguns dos impactos até agora gerados pelo projeto Porto Maravilha, nos conjuntos de obras modestas incluídos na Área de Proteção do Ambiente Cultural dos bairros da Saúde, Gamboa, Santo Cristo e parte do Centro (APAC-Sagas), parte integrante da Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) estabelecida pelo projeto de conservação urbana em questão, em 2009. Avaliam-se as situações de uso e ocupação dos imóveis protegidos, situados em área próxima a um dos percursos do VLT, que inclui a Praça Coronel Assunção, onde há uma estação, além de importantes Centros de Bairros Locais. Considera-se a crise econômica que se abateu sobre o país, especialmente o Rio de Janeiro, após as Olimpíadas, de 2016, que impôs um quadro contraditório à prometida conservação da área. O Porto Maravilha, grosso modo, induziu à radical verticalização da retro área portuária (até agora muito distante dos objetivos traçados), por intermédio do instrumento da outorga onerosa; propôs o tratamento paisagístico da Avenida Rodrigues Alves (Boulevard Olímpico) e Praça Mauá, destacando o uso cultural em novos museus e em alguns dos 18 armazéns originais; a restauração de monumentos, a conexão viária dos bairros protegidos à Área Central, por VLT, dentre outros. No entanto, não previu medidas efetivas de conservação dos conjuntos arquitetônicos protegidos pela APAC-Sagas, tampouco medidas de mitigação dos efeitos provenientes da gentrificação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Conservação urbana; Patrimônio Cultural; Planejamento urbano.

## INTRODUÇÃO

A implementação da Operação Urbana Consorciada denominada oficialmente pela Prefeitura do Rio de Janeiro como Projeto Porto Maravilha, na região portuária da cidade, completou dez anos, em 2019. A perspectiva de uma rápida revitalização da área, por intermédio de uma mudança radical de usos e ocupações do solo, está, até agora, muito distante dos objetivos originalmente traçados, em face das principais características do projeto e da crise econômica que se abateu sobre o país a partir de 2016, agravada pelos efeitos da pandemia estabelecida em 2020. Importante observar que o atual contexto econômico impôs a redução das atividades corporativas, afetando os setores de comércio, construção civil e de serviços, desde a segunda quinzena de março deste ano. Sobre o quadro atual, Boaventura de Sousa Santos (2020, p.1) observa que ele não se opõe claramente a uma situação de normalidade, tendo em vista que “à medida que o neoliberalismo se foi impondo como a versão dominante do capitalismo e este se foi sujeitando mais e mais à lógica do sector financeiro –, o mundo tem vivido em permanente estado de crise.”

De uma forma geral, o projeto Porto Maravilha induziu a uma radical verticalização da antiga retro área portuária, por intermédio do instrumento da outorga onerosa, que viabiliza ultrapassar a altura máxima de 30 pavimentos, estabelecida para as novas edificações, em mais 20 pavimentos, alcançando alturas de 50 pavimentos. Essa estratégia foi o principal ponto de divulgação do Projeto, cujos resultados almejados foram divulgados por conjunto de imagens compostas por modelagens em três dimensões com grande apuro formal. Por outro lado, propõe o tratamento paisagístico da Avenida Rodrigues Alves – que incluiu a demolição do viaduto a Avenida Perimetral – e Praça Mauá, que concentrou em seu espaço e cercanias, o uso cultural, em novos museus e armazéns originais, além da restauração de alguns monumentos e a conexão viária dos bairros protegidos da Saúde, Gamboa, Santo Cristo e parte do Centro (APAC-Sagas, Lei municipal 971/87) à Área Central, por VLT. No entanto, não previu medidas efetivas de conservação dos conjuntos arquitetônicos protegidos pela APAC-Sagas, tampouco

de mitigação dos efeitos provenientes da inevitável gentrificação sobre as populações residentes.

Cabe destacar, no contexto recente da cidade, a adesão de sucessivas gestões, ao planejamento estratégico, desde os anos 1990, o que priorizou os interesses corporativos e agravou o desprezo pelas questões sociais relacionadas ao planejamento da cidade. O Porto Maravilha, projeto calcado nessas diretrizes, desconsiderou ações importantes recomendadas pela literatura especializada em patrimônio cultural, especialmente no tocante à conservação de obras modestas e o estímulo ao uso residencial, priorizando, ao máximo, a manutenção da permanência das populações locais (conservação integrada). Esta arquitetura e seus ocupantes (parte considerável de inquilinos) estão submetidos somente às regras de mercado, o que, até o momento, gera efeitos contrários à pretensa conservação, além de impactar ainda mais o injusto contexto social carioca.

A glamourização da economia de mercado e o surgimento do pensamento único das cidades, inerentes ao planejamento estratégico e definidos como matriz conceitual do Porto Maravilha, também incluiu a cultura como um importante elemento. Ela surge como uma convincente âncora identitária da renovação urbanística proposta, produzindo imagens revigoradas da área que se contrapõem às tradicionais pechas de degradação e segregação construídas por séculos. Cabe mencionar que, na história da cidade, os bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo são tradicionalmente identificados com a cultura negra (Pequena África, Pedra do Sal etc.) e a habitação proletária. As ações de “revitalização” (ato de insuflar uma nova vida) certamente não incluem as populações residentes, restringindo-se à priorização da conservação de monumentos protegidos legalmente e à construção de projetos âncora de grandes equipamentos culturais, especialmente museus, que assumem importância estratégica, contribuindo para o apoio e o entusiasmo da população da cidade, em geral. São os casos do Museu do Amanhã e do Museu de Arte do Rio (MAR), situados na Praça Mauá, cujos futuros se encontram também incertos perante a atual crise econômica e administrativa.

## **O URBANISMO MUNDIAL E A MUDANÇA NOS PROCESSOS DE GOVERNAÇÃO DAS CIDADES**

Conforme destacado anteriormente, por Boaventura de Sousa Santos (2020), o Porto Maravilha reflete os propósitos do planejamento urbano no atual estágio do capitalismo neoliberal mundial que estabeleceu a livre competição entre cidades, em busca de grandes investimentos públicos e privados estimulados por eventos internacionais, turismo, dentre outras atividades que priorizam os interesses corporativos. Sob essa lógica, as cidades passaram a investir maciçamente em meios artificiais de construção de imagens que acabaram por se tornar suas marcas, reconhecíveis e vendáveis mundialmente. Tudo se tornou insumo para uma indústria midiática que absorve e sintetiza as mais variadas e complexas manifestações culturais locais, sejam materiais ou imateriais. Sobre o atual contexto urbano mundial, Jacques (2003, p.33) observa que as “[...] municipalidades se empenham para melhor vender a imagem de marca da cidade, em detrimento das necessidades da própria população local, ao privilegiar basicamente o visitante, através de seu maior chamariz: o espetáculo”.

O neoliberalismo, desde o seu surgimento ocorrido a partir da crise econômica e urbana estadunidense dos anos 1970, estabeleceu uma nova forma de Estado, baseado na sua

absoluta segurança de funcionamento – mesmo que à força –, na manutenção da integridade e da qualidade do dinheiro – não de pessoas, bem como no oferecimento de múltiplas oportunidades de negócios. A cidade de Nova York surgiu como o maior paradigma dessa nova estratégia de governança que foi caracterizada pela preponderância dos interesses financeiros sobre os das populações urbanas, impondo medidas e projetos voltados ao “bem-estar corporativo” em detrimento do “bem-estar social”. As “instituições de elite da cidade se mobilizaram para vender a imagem de Nova York como centro cultural e turístico, inventando o famoso logotipo ‘I Love New York’” (HARVEY, 2008, p. 6-7).

A partir de Nova York, foi possível constatar que a lógica neoliberal impôs às cidades mundiais uma agenda baseada na perspectiva negocial associada ao planejamento urbano, reduzindo-as a “uma espécie de banco de investimentos”, onde “os interesses daqueles sem poder não são mais refletidos na governança”, mesmo que de forma minoritária (BOETCHER, 2016, p.44). A abordagem administrativa das cidades, característica até os anos 1960, deu lugar, nas duas décadas seguintes, às “formas de ação iniciadoras e empreendedoras”. Essa postura, nos anos recentes, parece ter se transformado em um “consenso geral”, emergindo em todo o mundo capitalista. Elas condicionam “os benefícios positivos” a apenas as cidades que adotam uma postura empreendedora em relação ao desenvolvimento econômico. Ou seja, sem o empreendedorismo não há perspectivas para o desenvolvimento das cidades capitalistas (HARVEY, 2005, p.167).

A partir do contexto econômico descrito, surgiu um ponto de inflexão em que o capital transnacional rentista (fundos de pensão privados, dentre outros) começou a ser investido em qualquer lugar, objetivando rentabilidade máxima e mais rápida. A entrada desses capitais flutuantes foi capaz de distorcer o seio das sociedades e moldar as legislações das cidades, conforme seus interesses. Nesse cenário especulativo, sucederam-se as chamadas “bolhas imobiliárias” que espelharam dramaticamente o clímax da crise da privatização do solo urbano. No início deste século, observou-se que a cidade se transformou no lugar do negócio financeiro, com operadores mais poderosos e mais incontrolláveis do que nunca, que realizam o investimento imediato com um compromisso mínimo com o lugar onde o realizam. Cada cidade é um lugar potencial que pode ser explorado a fim de que contribua com o capital global. Certas morfologias urbanas expansivas e dispersas, tipologias arquitetônicas como arranha-céus e mecanismos neoliberais de gestão são os que favorecem esses interesses (MONTANER; MUXÍ, 2014, p.19-21).

O papel de mercadoria da cidade foi intensificado, destacando a produção e a exploração dos seus espaços em função do seus valores de troca. O espaço urbano, segundo Maricato (2015, p.23), por sua natureza, é uma mercadoria especial, “um produto resultante de determinadas relações de produção”, tendo em vista tratar-se de um “pedaço de cidade” que constitui sempre uma condição de monopólio, isto é, “não há um trecho ou terreno igual ao outro e sua localização não é reproduzível”. A concorrência por territórios nas cidades é fundamental para gerar negócios e renda imobiliária. Maricato (2015, p.23) conclui que a “cidade é um grande negócio e a renda imobiliária, seu motor central”. Marx, em O Capital, observa que “entre direitos iguais, o que decide é a força”, ou seja, numa cidade onde todos, em tese, possuem os mesmos direitos, o acesso ao real direito transforma-se em um campo de lutas que privilegia os mais poderosos. (HARVEY, 2014, p.20) Os resultados dessa luta se

materializam na paisagem da cidade: aos “vitoriosos”, os grandes projetos e empreendimentos imobiliários em áreas privilegiadas, ou assim transformadas; aos “perdedores”, exclusão, sub habitação e obsolescência.

A legislação e os investimentos urbanos assumiram um papel crucial no processo de geração de riqueza, que prioriza a valorização de determinados imóveis, bairros ou áreas consideradas estratégicas para a geração de renda. Trata-se de um dos principais motivos para disputas de gestores por fundos e obras públicas que podem aumentar abruptamente o valor por metro quadrado do solo urbano. Sendo assim, os lobbies imobiliários atuam fortemente sobre os Executivos e Legislativos de todos os níveis de poder (MARICATO, 2015, p.24).

Administradores de grandes cidades chegam ao século XXI com a plena “convicção” de que elas são cenários ideais para espetáculos urbanos que devem priorizar os interesses corporativos, em detrimento dos comunitários. No Rio de Janeiro, observou-se ainda um fato agravante que consistiu em um processo massivo de desmobilização dos movimentos sociais urbanos que, nos anos 1970 e 1980, pressionaram o poder público municipal a tomar medidas de interesse comunitário, contrariamente aos interesses imobiliários e corporativos. Esse processo foi combinado com o gradual abandono do primeiro Plano Diretor da Cidade (1992), elaborado democraticamente, em favor da adoção do planejamento estratégico, caracterizado por Vainer (2010, p.3-4) como mais flexível e amigável ao mercado. Essa postura levou à priorização de grandes projetos urbanísticos e agravou o desprezo pela conservação das áreas urbanas protegidas, bem como de seus tecidos sociais, especialmente nos casos em que abriga população de média e baixa renda, como é o caso da APAC-Sagas.

## **A GESTÃO DA CIDADE ANTES DO PORTO MARAVILHA**

A partir de 1993, a inserção da cidade no calendário de grandes eventos e a sua preparação para a exploração das indústrias imobiliária e turística foram objetivos perseguidos tenazmente por sucessivos prefeitos. Este pensamento foi consolidado em grupos políticos conservadores, a partir da realização das Olimpíadas de Barcelona (1992). Coincidentemente, esse foi o ano de eleições municipais e da aprovação do primeiro Plano Diretor Decenal do Rio de Janeiro, elaborado com a participação da sociedade civil organizada, e que, a partir desse momento, foi gradativamente relegado ao segundo plano, em seu papel de planejar a cidade. Destaca-se que, conforme determinado em seu nome, o Plano Diretor deveria ser revisto em dez anos (2002), fato que só ocorreu, efetivamente e de forma pouco democrática, em 2011, ou seja, 19 anos após sua aprovação.

Em novembro de 1993, a Prefeitura firmou um acordo com a Associação Comercial (ACRJ) e a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) para a promoção do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (PECRJ), o que viabilizou, no ano seguinte, a 46 associações empresariais estabelecerem um Consórcio Mantenedor para esta iniciativa, além da fundação de um Conselho da Cidade que, supostamente, transformou-se na instância maior do PECRJ. Dentre as medidas viabilizadas pelo citado consórcio e homologadas pelo Conselho, destacou-se a contratação de uma consultoria catalã que assumiu a Direção Executiva do PECRJ, composta por urbanistas que atuaram no plano estratégico elaborado para as Olimpíadas de Barcelona (1992) (VAINER, 2000,106-107). O Conselho da Cidade tinha uma composição

extensa, com representações de cerca de 20 entidades associativas populares e sindicatos, além de instituições acadêmicas etc. Apesar de sua abrangência representativa, na prática, o órgão possuía a função de apenas homologar documentos preparados pelo Comitê Executivo e previamente aprovados pelo Conselho Diretor do PECRJ. Segundo Vainer (2000, p. 109), um conselho homologatório que, supostamente representava, a cada etapa do plano, a consolidação de consensos.

Em 1995, foi concluído e homologado pelo Conselho da Cidade e publicado em 1996, o primeiro Plano Estratégico da Cidade, batizado de *Rio forever Rio* (Rio sempre Rio) ou, como observou Vainer (2011, p.2): “Rio, finalmente Barcelona”. A partir daí, as sucessivas gestões municipais cariocas priorizaram a escolha da cidade para sediar grandes eventos esportivos, especialmente, uma Olimpíada. A primeira e mal sucedida tentativa visou a edição do evento em 2004. Três anos depois, o Rio de Janeiro sediou os Jogos Panamericanos (2007).

Sob esse contexto, o planejamento urbano da cidade passou a ser definido por interesses corporativos que passaram a priorizar a criação de oportunidades de negócios e empregos. O texto do Plano Estratégico (1996, p.18) citou no item “contexto mundial” que o mundo passava por um profundo processo de mudança que apresentava como sinais “a vasta população, a rápida expansão da urbanização, a revolução tecnológica que cria uma nova realidade espacial e uma crescente importância de conservação do meio ambiente e busca do desenvolvimento sustentável”. O quadro detectado conduziu para a “internacionalização de problemas e a crescente globalização de mercados”, dentre outros fatores que impunham drásticas mudanças de comportamento de toda a sociedade mundial. Para enfrentar o cenário descrito, o texto do Plano Estratégico (1996, p.39) destacou sete estratégias para alcançar o objetivo principal de integração da cidade no contexto globalizado contemporâneo, sendo a de número quatro, denominada “Rio Integrado”, voltada à construção de novos centros urbanos e a restauração do Centro tradicional da cidade, com destaque para a zona portuária, Praça XV, bairros do Santo Cristo, Gamboa, Saúde e Estácio. A estratégia sete, denominada “Rio 2004 como um centro regional, nacional e internacional”, destacou o Centro tradicional da Cidade como um potencial “mercado cultural”, cujo status como centro cultural deveria ser reforçado, além da necessidade da expansão das atividades turísticas e dos eventos internacionais.

Em 2009, a prefeitura publicou um novo Plano Estratégico, denominado de “Rio pós-2016 – o Rio mais integrado e competitivo” que incorporou as antigas diretrizes neoliberais estabelecidas pelo anterior, desta feita, mais objetivas e focadas na preparação da cidade, em termos de infraestrutura, ordenação do seu solo, qualidade dos serviços com vistas à realização de grandes eventos. No capítulo cinco (Áreas de Resultado), o texto destacou dez pontos prioritários da gestão municipal, dentre eles, Emprego e Renda, Infraestrutura urbana, Transportes, Cultura, Esporte e Lazer. No item infraestrutura urbana encontra-se, entre outras ações, o projeto Porto Maravilha como meta a ser alcançada, o que revelava que aos olhos da gestão municipal a área era merecedora apenas de cuidados concernentes à infraestrutura urbana. Pesava sobre a região um estigma de obsolescência funcional e imagética, além de um grande preconceito social motivado pela sua ocupação, historicamente relacionada à presença marcante de afro descendentes. Na “Descrição da Iniciativa Estratégica Situação Atual”, o texto do “Rio pós-2016”, faz uma sucinta descrição do atual estado da região que ignora a existência de uma APAC, assim como de uma população residente. No item “resultados esperados” o texto

do “Rio pós 2016”, confirma a total desconsideração da proteção legal estabelecida, assim como do tecido social pré-existente e também merecedor de atenção. Ressalta-se a expectativa de melhoria da condição de vida local para futuros novos habitantes. Nenhuma consideração é feita em relação aos existentes, muitos deles ocupantes de edificações protegidas por lei municipal.

No tocante à cultura (associada ao esporte e lazer), o texto do “Rio pós-2016” deu ênfase à produção (expansão das Lonas Culturais e do projeto Cultura na Rua) e ao projeto de “revitalização urbana” da zona portuária e adjacências (Saúde, Gamboa, Santo Cristo) denominado Porto Maravilha. O projeto resgatou parte dos objetivos de renovação urbana e de valorização imobiliária da região, vislumbrados nos anos 1980 e obstados temporariamente em função da proteção urbana e dos contextos econômicos desfavoráveis que se sucederam. A “nova” proposta considerou o patrimônio cultural apenas como elemento fomentador da indústria do turismo cultural, ignorando toda e qualquer realidade social pré-existente na região.

### **ASPECTOS ECONÔMICOS E URBANÍSTICOS DO PROJETO PORTO MARAVILHA**

A prefeitura, com o objetivo de viabilizar e gerir o Projeto Porto Maravilha, criou a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP) que atuaria na gestão da Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU), que englobou toda a APAC-Sagas. Dentre suas atribuições, estão a disponibilização de parte dos terrenos da área para o mercado imobiliário, fomento do dinamismo econômico e social da região, além da destinação, à valorização do patrimônio cultural da região, de 3% da renda oriunda da Outorga Onerosa, gerada pela venda dos Certificados de Potencial Adicional Construtivo (Cepac). Os Cepac permitem aos proprietários dos terrenos localizados na retro área do Porto, extrapolar o gabarito máximo estabelecido em 30 pavimentos, podendo alcançar no máximo 50. A iniciativa praticamente transformou a área portuária em um distrito independente do contexto administrativo da cidade.

As diretrizes do Porto Maravilha submeteram a AEIU aos interesses corporativos, justificativa encarada como suficiente para as intervenções propostas. A iniciativa se alinhou a uma tendência mundial de projetos urbanísticos que buscam, segundo Ribeiro (2009, p.22), a “atualização do espaço herdado”, com iniciativas estimuladas pela globalização da economia. Essas correspondem às condições gerais de produção exigidas pelo ritmo e pela direção da acumulação na escala mundial, gerando ambientes em que predominam, dentre outros, “circulação eficiente e o consumo excepcional para alguns, em contraste com a escassez experimentada, no cotidiano, pela maioria”. Nessa direção, a região foi transformada em uma “região de oportunidades”, que não são acessíveis à grande parte dos atuais moradores, caso permaneçam. Claramente, o Porto Maravilha priorizou aspectos financeiros e não urbanísticos.

Passados 35 anos do estabelecimento da APAC-Sagas a região encontra-se combatida e esvaziada pelo descaso da administração pública, fatores denunciados e combatidos pelo movimento social urbano que lutou pela sua proteção. Em 2009, suas comunidades encontravam-se menos articuladas, no que se refere à resistência às intervenções por elas indesejadas. Mesmo assim, observou-se inúmeras mobilizações e atos públicos promovidos pela comunidade local que questionavam a atuação da CDURP na região. Quanto à conservação



urbana, o quadro se apresentava ainda mais grave, considerando-se os anos de descaso da administração municipal pela região.

**Figura 1: Manifestação contrária aos efeitos do Projeto Porto Maravilha: Rua Pedro Ernesto.**



Fonte: BandNews FM - Rio@bandnewsfmrio, 2017.

A implantação do Projeto revelou também uma sintonia político-administrativa nunca antes vista na cidade, entre as esferas federal, estadual e municipal, formando um poderoso bloco de forças políticas voltadas ao atendimento dos objetivos corporativos travestidos de públicos, sob um bombardeio de belas imagens e promessas de legados que apontavam melhorias futuras na qualidade de vida da população da região. Nessa lógica, as diretrizes da estratégia escolhida para a “revitalização” são definidas em torno de uma suposta melhoria da área, focada apenas na resolução de problemas viários e de infraestrutura, articulada a parâmetros urbanísticos que induzem a uma brutal verticalização e valorização imobiliária da área localizada próxima ao porto (retro área). A diretriz é confirmada em texto disponibilizado no site oficial do Projeto que demonstra a intenção de melhoria da qualidade de vida da população residente e futura, por meio da reestruturação dos espaços públicos em geral. No entanto, o projeto não exhibe nenhum tipo de estudo do perfil socioeconômico dos atuais moradores, tampouco mecanismos mitigadores da inevitável gentrificação que se abaterá sobre a área o que nos induz a pensar que a região será requalificada, não para os atuais, mas para os futuros moradores.

Com o objetivo de tornar a área mais “atrativa” aos investidores, o Porto Maravilha preconizou grandes intervenções urbanísticas com o fito de mudar o perfil de degradação a ela associado que incluíram a reestruturação viária e paisagística da, agora valorizada, orla do cais do Porto, a demolição de trecho do viaduto sobre a Avenida Rodrigues Alves, com o enterramento e desvio das pistas de rolamento originais, além da sua conexão ao Centro, via VLT. A iniciativa, financiada inteiramente pelo capital privado, foi combinada com as benesses da legislação edilícia proposta pela prefeitura para a área que estabeleceu, conforme já dito, um gabarito de 30 pavimentos para a maior parte dos terrenos localizados nas quadras limítrofes à orla, podendo alcançar até 50, por meio da outorga onerosa. O resultado da verticalização plena da orla ainda não foi verificado, no entanto, quando ocorrer, possibilitará uma bela vista do trecho da Baía de Guanabara, apenas para os arranha-céus nela localizados, com grande impacto na paisagem urbana da região, especialmente a APAC-Sagas.



Em 2020, a CDURP registra uma baixa procura por Cepacs, justificada pela retração do mercado imobiliário em virtude da crise política e do quadro recessivo da economia do país, verificado a partir de julho de 2016. Apenas em fins de 2018, foram registrados movimentos de ocupação de empresas em algumas torres corporativas recém-construídas na região. Apesar disso, os novos imóveis ainda registram a maior taxa de desocupação da cidade. Há expectativa de aumento dessa ocupação, no entanto, segundo os responsáveis pela CDURP, se dará lentamente e dependente da recuperação da economia do país, que se dá da mesma forma.

A crise financeira vivida por estados e municípios brasileiros, especialmente a cidade do Rio de Janeiro, agravada pelos efeitos da pandemia do novo corona vírus, também colocam em risco a parceria com a CDURP que, atualmente, já repassa serviços de conservação e segurança, sob sua responsabilidade, à prefeitura. Cabe citar o sumário do Relatório Trimestral de Atividades da CDURP, do período Janeiro-Março, de 2019 que destaca a impossibilidade de cumprimento das funções previstas para a Companhia e a iliquidez do Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha, gerido pela Caixa Econômica Federal.<sup>1</sup>

## **AS INOVAÇÕES INTRODUZIDAS PELA APAC NO PLANEJAMENTO DA CIDADE**

No início dos anos 1980, ocorreu uma mobilização comunitária de moradores dos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo com o objetivo de denunciar a progressiva descaracterização das funções residenciais tradicionais locais, que davam lugar aos usos comercial, industrial e de serviços. Os novos usos introduzidos na região afetavam os hábitos da população local, especialmente, as manifestações culturais tradicionais que estavam gradativamente desaparecendo. Além disso, o movimento denunciou o estado de abandono da região, no que tangia a sua infraestrutura urbana e seu patrimônio cultural, que contava, já na época, com diversos monumentos protegidos pelos tombamentos federal, estadual e municipal. O movimento social urbano organizado foi liderado pela Associação de Moradores da Saúde (AMAS) que mobilizou técnicos dos órgãos de patrimônio cultural, das três esferas administrativas, além de representantes da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo Silva e Souza e Instituto dos Arquitetos do Brasil.

Em 1984, as citadas representações deram origem ao Grupo de Trabalho Comunitário e Institucional para a Proteção do Patrimônio Cultural dos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo que desenvolveu o Projeto Sagas. O Grupo de Trabalho propôs, dentre outras medidas, a priorização do uso residencial em toda a área estudada, restrição dos gabaritos, melhorias da infraestrutura e conservação do patrimônio cultural da região, em estado de abandono, além da manutenção dos alinhamentos existentes com a consequente revogação de todos os Projetos de Alinhamento (PA) vigentes, que impunham às novas edificações, recuos progressivos em relação às testadas dos lotes. A medida foi combinada com a proposta de proteção de conjuntos arquitetônicos representativos do início do século XX, dispositivo, até então inédito na legislação edilícia carioca.

Em 1985, o Decreto Municipal 5.459, consolidou as propostas do Grupo de Trabalho, considerando, “para fins de proteção ambiental, parte dos bairros da Saúde, Gamboa, Santo

---

<sup>1</sup>([http://sistemas.cvm.gov.br/dados/cepac/INFPEREVENT/RJ-2010-12781/20190331\\_Relat%C3%B3rio%20de%20Atividades\\_2019\\_1%C2%BA\\_trimestre.pdf](http://sistemas.cvm.gov.br/dados/cepac/INFPEREVENT/RJ-2010-12781/20190331_Relat%C3%B3rio%20de%20Atividades_2019_1%C2%BA_trimestre.pdf), acesso em 14/11/2020)

Cristo e parte do Centro”, conforme delimitação definida em Anexo pelo decreto. A metodologia estabelecida, calcada em mudanças de gabaritos, alinhamentos e usos, priorizando o residencial, bem como o estabelecimento da proteção de conjunto de cerca de 1.550 exemplares de obras modestas (Anexo VIII), denominados “imóveis preservados”, com vistas à manutenção da ambiência a ser protegida, dentre outros, passaram a caracterizar o novo instrumento urbanístico denominado oficialmente de Área de Proteção Ambiental (APA). Com o mesmo objetivo, os imóveis situados na área de proteção, não classificados como preservados, foram denominados “tutelados”. Para esses imóveis os critérios de conservação estabelecidos eram bem mais flexíveis, podendo chegar até a renovação plena da edificação, desde que, a nova edificação, mantivesse sua morfologia e tipologia em harmonia com o conjunto de imóveis preservados.

Em 1988, o Decreto Municipal 7.612 regulamentou a APA para ser aplicável em toda a cidade. Em 1992, o texto integral do referido Decreto foi incorporado ao Plano Diretor Decenal da Cidade, sob a denominação de Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC), uma das oito Unidades de Conservação Ambiental (UCA) propostas pelo texto para o planejamento da cidade. A APA, uma das oitos UCA, passou a ser um dos instrumentos de proteção do meio ambiente natural. Em 1987, o movimento de moradores e técnicos mobilizou também a Câmara Municipal, elevando a proteção estabelecida por decreto à Lei Municipal nº 971, que foi regulamentada pelo Decreto 7.351/88 que incorporou em grande parte, o estabelecido pelo Decreto Municipal 5.459/85.

## **OS CRITÉRIOS DE CONSERVAÇÃO DA APAC-SAGAS**

Os critérios de conservação adotados para os imóveis preservados legalmente situados na APAC-Sagas, assim como para as demais que a sucederam, seguiram os parâmetros estabelecidos pelo Projeto Corredor Cultural para os imóveis protegidos inseridos na área de proteção do Centro, estabelecida no mesmo período. Esses, priorizavam cuidados com a disposição de engenhos de publicidade (letreiros, placas de publicidade etc.), além de uma criteriosa manutenção de fachadas e coberturas, em todos os seus elementos compositivos e ornamentais. No entanto, esses critérios flexibilizavam as intervenções propostas por arquitetos, para os interiores que poderiam ter seus pés-direitos subdivididos, desde que respeitassem as funções originais de vãos de portas-sacadas e janelas das fachadas principais, bem como o descarte de assoalhos, escadas em madeira etc.

Entendia-se nesse momento, que a combinação entre a garantia da recuperação dos ambientes urbanos típicos do início do século (conjuntos de fachadas, coberturas, skylines) ao ganho de área interna das edificações cujas volumetrias eram protegidas legalmente, seriam capazes e suficientes de estimular e/ou intensificar a ocupação das áreas protegidas, recuperando a vitalidade perdida. A estratégia, em 1986, ganhou mais um elemento que foi a expectativa de direito à isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários que recuperassem seus imóveis preservados legalmente.

Observa-se que as citadas estratégias surtiram algum efeito, até o início deste século, em áreas predominantemente comerciais do Corredor Cultural, próximas ao Centro da Cidade (arredores do Largo da Carioca e Praça XV de Novembro), onde o IPTU é mais alto e faz frente

aos gastos relacionados à conservação. No entanto, cabe destacar que nas áreas protegidas caracterizadas pelo uso residencial de média e baixa renda, onde o IPTU é muito mais baixo e a maioria dos ocupantes é inquilina, como é o caso da APAC-Sagas, os resultados foram pouco animadores.

Após mais de 30 anos decorridos da proteção desses bairros, observa-se que a proteção urbana, com relação aos aspectos materiais, logrou algum êxito, sendo capaz de impedir a total renovação dos conjuntos arquitetônicos preservados, mesmo que muitos tenham chegado aos dias atuais em ruínas. Por outro lado, no campo social, a proteção urbana, contraditoriamente, colaborou, juntamente com outros fatores, para o esvaziamento da área. Atualmente, fica evidente que uma política de conservação de áreas urbanas não deve prescindir da combinação e integração com políticas econômicas, habitacionais e sociais que priorizem as populações locais e estimulem a inserção de novos habitantes.

## **OBJETIVOS**

O presente artigo avalia alguns dos impactos, até agora gerados, pelo Projeto Porto Maravilha, nos conjuntos arquitetônicos protegidos pela APAC-Sagas, que está incluída na Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) estabelecida por lei municipal, em 2009. Destaca-se a atual situação de uso, ocupação e conservação de imóveis protegidos legalmente, situados em área diretamente servida por trecho de um dos percursos do VLT (proposto pelo Projeto Porto Maravilha), que inclui importantes logradouros locais.

## **METODOLOGIA**

Em função do objetivo principal estabelecido, confrontam-se os propósitos e principais inovações lançadas pela APAC, no contexto do planejamento urbano carioca, a partir da experiência da criação da APAC-Sagas (1985-1988) com a atual situação dos espaços públicos e do estado de conservação, uso e ocupação de 76 edificações preservadas, localizadas em uma pequena área selecionada na APAC-Sagas, que recebeu, recentemente, ligação ao Centro, via VLT. São avaliadas as condições de ocupação e de conservação de imóveis protegidos, situados em área amostral diretamente servida por trecho de um dos percursos do VLT, localizado nas adjacências da Praça Coronel Assunção, que inclui importantes logradouros do Bairro da Gamboa e Saúde. A área de estudo abrange a referida Praça, a Rua Pedro Ernesto, Rua Antônio Lage (trecho) e Rua Sacadura Cabral (trecho). Ao todo foram avaliados com relação ao estado de conservação, uso e ocupação, 76 imóveis preservados (44 imóveis, na Rua Pedro Ernesto e 35 imóveis na Rua Sacadura Cabral). Para facilitar o levantamento e a avaliação foram utilizados para avaliar o estado de conservação, os graus: muito bom, bom, regular, ruim e ruínas. Para a ocupação foram adotados: comercial, residencial, desocupado.

Ao caminhar pela área de estudo, nota-se que os logradouros que recebem o leito do VLT (parte da Praça da Harmonia e Rua Pedro Ernesto) receberam tratamento diferenciado com pavimentação em blocos intertravados de concreto e placas de granito. A Rua Sacadura Cabral e demais trechos da Praça da Harmonia mantêm seus passeios estreitos e caixas de rolamentos

em asfalto em péssimo estado de conservação. Cabe destacar que, localizam-se na área de estudo três bens tombados com escala monumental: o Batalhão da Polícia Militar, na Praça da Harmonia, em pleno uso e estado de conservação regular; o prédio original do Moinho Fluminense, atualmente descupado e em estado regular de conservação; e o prédio que abriga o Centro Cultural José Bonifácio, em bom estado de conservação (recuperado com recursos oriundos das CEPAC), porém subutilizado, abriga apenas uma biblioteca em um de seus dois pavimentos. O restante da edificação se encontra vazio.

A avaliação das 76 obras modestas preservadas revelou que cerca de 50% se encontram em estado de conservação “muito bom” e “bom”, enquanto cerca de 50%, em estado de conservação “regular”, “ruim” e “ruínas”.

Com relação à ocupação, constatou-se que cerca de 27% dos imóveis possuem ocupação comercial, cerca de 9% uso residencial e 5% ocupação mista (comercial/residencial). Foram levantados cerca de 58% de imóveis desocupados, sendo que 22 imóveis (28%) em estado de conservação “muito bom” e “bom” e o restante (30%), em ruínas.

Pela análise da área selecionada, o uso residencial recomendado pela legislação de proteção urbana não se concretizou, tampouco, foi otimizado pelas melhorias de mobilidade urbana introduzidas pelo Projeto Porto Maravilha, pelo menos até o momento. Chama a atenção, inicialmente, a precária conservação do conjunto arquitetônico protegido que apresenta cerca de 50% de edificações em estado de conservação no máximo “regular”, destacando-se que neste universo existem nove edificações em ruínas, cerca de 12%. Por outro lado, observa-se também a existência de 13 imóveis (16%) desocupados em estados de conservação considerados “muito bom” e “bom”. O fenômeno sinaliza um processo especulativo na área levantada, caracterizado pela “espera” de proprietários por dias melhores da região para a inserção de seus imóveis no mercado. Essa postura, numa cidade com déficit habitacional altíssimo, é extremamente preocupante.

#### Quadro resumo – estado de conservação

Logradouro	Muito bom	Bom	Regular	Ruim	Ruínas	Total de Imóveis
Rua Sacadura Cabral	2	14	12	1	4	33
Rua Pedro Ernesto	9	15	9	5	5	43
	11	29	21	6	9	76
	<b>14,5%</b>	<b>38,2%</b>	<b>27,6%</b>	<b>7,9%</b>	<b>11,8%</b>	<b>100%</b>

#### Quadro resumo – Uso e ocupação

Logradouro	Ocupação comercial	Ocupado residencial	Ocupação Mista	Desocupado	Total de Imóveis
Rua Sacadura Cabral	12	1	2	18	33
Rua Pedro Ernesto	9	6	2	26	43
	21	7	4	44	76
	<b>27,6%</b>	<b>9,2%</b>	<b>5,2%</b>	<b>58%</b>	<b>100%</b>

Figura 2: AEIU e a área de estudo.



Fonte: [https://www.rio.rj.gov.br/web/cdurp\\_portomaravilha](https://www.rio.rj.gov.br/web/cdurp_portomaravilha), acesso em 14/11/2020.

Figura 2: Área estudada.



Fonte: Google Maps/Autor, abril, 2020.



Figura 3: Vista aérea da área de estudo com o trajeto do VLT.



Fonte: Google Earth, abril, 2020.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos atuais projetos de conservação de áreas urbanas não pode prescindir da percepção e entendimento da base conceitual neoliberal que predomina em muitas cidades ocidentais, determinando suas diretrizes de planejamento. Ela orienta as governanças a uma subordinação acrítica às corporações e rentistas que priorizam o atendimento dos próprios interesses, sempre dissonantes com os da maior parte da sociedades urbanas. Prioridades sociais são ignoradas sob discursos falaciosos que prometem desenvolvimento e riqueza a todos sem distinção, por intermédio das leis impostas pelo mercado. Essa entidade onipresente e invisível dita os caminhos da economia que se refletem diretamente na construção da paisagem das cidades, estabelecendo claramente os espaços dos vencedores e dos vencidos. O uso massivo de estratégias de mídia transforma-se numa grande ferramenta que conduz ao convencimento das comunidades que os grandes projetos e intervenções urbanas são e devem ser sempre a única solução. A experiência do Projeto Porto Maravilha deixa clara a opção e submissão da prefeitura carioca, desde 1993, a esse tipo de governança que determinou e ainda determina os rumos do planejamento da cidade. A dependência dos interesses corporativos e o total desprezo pela injusta realidade social da cidade se concretizam na APAC-Sagas, uma área de grande importância cultural, justamente pela diversidade e riqueza de patrimônios, principalmente, dos socialmente oprimidos. Os avanços urbanísticos proporcionados pelo instrumento de proteção APAC, apesar de muito relevantes, deveriam ter suas aplicações e efeitos monitorados e avaliados criticamente, nos mais de 30 anos de sua existência, juntamente com o Plano Diretor que levou 19 anos para ser revisto, sob condições pouco democráticas.

A avaliação de pequena parte do conjunto protegido pela APAC-Sagas sinaliza para aspectos preocupantes da associação entre proteção urbana e o Porto Maravilha que apontam para o aumento da degradação e especulação urbana na região. Entende-se que apartação da conservação urbana das realidades sociais locais, priorizando apenas os aspectos paisagísticos é

um caminho questionável e perigoso que pode agravar o já injusto contexto social da cidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOETCHER, R. **Quem é o dono da cidade?** Introdução à entrevista com Sakia Sassen. Revista aU. São Paulo: Ed. Pini, 2016, p. 44-46.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

\_\_\_\_\_. **Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Ed. Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. **Cidades rebeldes**. São Paulo, Martins Fontes, 2014.

JACQUES, Paola, **Patrimônio Cultural Urbano: espetáculo contemporâneo?** In Revista de Urbanismo e Arquitetura – RUA, UFBA, FAU, PPG em Urbanismo, vol. 8, 2003, pp.32-39.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2015.

MONTANER, J., MUXI, Z. **Arquitetura e política, ensaios para mundos alternativos**. São Paulo: Ed. GG, 2014.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Strategic Plan for the City of Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. Coimbra: Ed. Almedina, 2020.

RIBEIRO, Ana Clara Torres (2009). **“Presentificação, impulsos globais e espaço urbano: o novo economicismo”**. En: Le Monde Diplomatique - Brasil/Encarte CLACSO, Número 24/julho 2009. São Paulo: Instituto Polis, pp. 21-23.

VAINER, Carlos. **“Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao ‘Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro’”** IN ARANTES, Otília, VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia, A Cidade do pensamento único – Desmanchando consensos. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. **Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro**. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011.