

O projeto Porto Maravilha de revitalização da área portuária do Rio de Janeiro entre inovações e retrocessos na produção do espaço urbano

Autor:
Monié, Frédéric

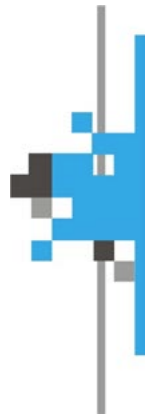
Revista:
Revista Transporte y Territorio

2015, 12, 110-126



Artículo

O projeto Porto Maravilha de revitalização da área portuária do Rio de Janeiro entre inovações e retrocessos na produção do espaço urbano



Frédéric Monié

Departamento de Geografia y Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

Vivian Santos da Silva

Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

Recibido: 4 de noviembre de 2014. Aceptado: 22 de enero de 2015.

Resumo

Desde as iniciativas pioneiras da década de 1960 nos Estados Unidos, os projetos de reconversão funcional e socioeconômica de áreas portuárias degradadas das cidades marítimas vêm se multiplicando pelo mundo. Num contexto de redefinição da interface porto/cidade, nosso texto apresenta a operação urbanística “Porto Maravilha” de refuncionalização do *waterfront* do Rio de Janeiro refletindo sobre a articulação das escalas local e global na reprodução de objetos urbanísticos genéricos e na produção de amenidades singulares que caracteriza esse projeto. Na competição entre as metrópoles internacionais para atrair fluxos de investimentos, eventos, turistas e mercadorias, a “cidade-empresa” brasileira aposta assim concomitantemente em dinâmicas de homogeneização do espaço e na valorização singularidades urbanísticas, históricas, culturais, paisagísticas para criar vantagens competitivas. Por seu lado, a relação entre a cidade e o porto não faz objeto de debates.

Palavras chave

Waterfront
Porto Maravilha
Relação cidade/porto
Homogeneização e
diferenciação espacial
Rio de Janeiro

Palabras clave

Frante marítimo
Puerto Maravilla
Relación ciudad/puerto
Homogeneización y
diferenciación espacial
Rio de Janeiro

Abstract

Refunctionalisation of the Rio de Janeiro port's area: the city as a commodity and her waterfront as its prime gateway. Since the pioneering initiatives of the 1960s in the United States of America, projects of functional reconversion and socioeconomic redevelopment of seaport cities degraded areas have multiplied around the world. In a global context of redefinition of port / city interfaces, our text presents the urban operation “Porto Maravilha” of refunctionalisation of the Rio de Janeiro *waterfront* reflecting on the relationship between the local and the global scales dynamics of reproduction of generics urban objects and the production of singular amenities. In the competition among international cities to attract investments flows, events, tourists and goods, Brazil's “company town” so bets concomitantly in dynamic homogenization

Key words

Waterfront
Porto Maravilha
City/port relationship
Spatial homogenization and
differentiation
Rio de Janeiro

of space and valuing urban, historic, cultural, scenic singularities to create competitive advantages. On the other hand, the relationship between the city and the port is not a subject of debate.

Introdução

Desde as iniciativas pioneiras da década de 1960, os planos de reconversão funcional e socioeconômica das áreas portuárias degradadas das cidades marítimas se difundiram pelo mundo abrindo novas fronteiras de acumulação nos territórios urbanos e adquirindo, com o tempo, feições cada vez mais complexas. No Rio de Janeiro, o projeto Porto Maravilha integra um conjunto de políticas locais e ações estratégicas visando a inserção competitiva da metrópole no espaço mundial dos fluxos. No atual contexto de acirrada competição intermetropolitana a capacidade de atrair capitais, investimentos produtivos, turistas nacionais e internacionais, eventos e mercadorias, a operação é considerada prioritária pelas autoridades. O novo *waterfront* deve ser uma peça chave dessa estratégia.

O perímetro de ação do projeto, que se estende numa superfície de cinco milhões de metros quadrados a proximidade do centro de negócios, recebe atualmente investimentos de grande porte em infraestruturas, redes técnicas e equipamentos de uso coletivo além de projetos imobiliários voltados para usos de habitação, administração estatal, comerciais e terciárias. O receituário do empreendedorismo urbano instala, nesse perímetro, cenários materiais e imateriais e novos objetos geográficos reestruturando a paisagem de um espaço que as autoridades municipais pretendem articular conjuntamente à dinâmica produtiva e circulatória do resto da cidade e à rede das grandes metrópoles internacionais. As ambições e a magnitude do empreendimento fazem, nesse sentido, do projeto carioca um laboratório de inovações em termos de planejamento, produção e gestão do espaço urbano.

O objetivo desse texto consiste em situar o projeto Porto Maravilha dentro do processo de difusão histórico e espacial dos programas de intervenção urbanística na interface porto-cidade seguindo, nesse intuito, duas linhas de abordagem. A primeira questiona a gestão das contradições e tensões que surgem no perímetro da operação entre dinâmicas homogeneizando a produção do espaço urbano e lógicas valorizando, ao contrário, as singularidades do território local. A segunda linha de abordagem diz respeito a gestão das tensões existentes entre a cidade e o porto comercial. Depois de décadas de conflitos e distanciamento funcional e espacial, quais oportunidades surgem para redefinir a relação entre espaços portuário e urbano no coração do Rio de Janeiro? Responder a essas perguntas supõe, primeiramente, contextualizar o debate a luz da evolução histórica da relação cidade/porto e da dinâmica de difusão espacial das operações urbanísticas de revitalização das áreas portuárias degradadas.

A interface cidade/porto: continuidades e discontinuidades

Nas cidades marítimas, porto e cidade formam um sistema cujas interações e complementaridades variam no tempo e no espaço sob a influência de fatores diversos. Tanto as dinâmicas do desenvolvimento urbano quanto a evolução tecnológica e operacional da atividade portuária e do transporte marítimo participam da transformação da *interface cidade-porto*. Apesar da trajetória das cidades portuárias ser diferenciada, autores como Hoyle, Bird, Chaline ou Hayuth destacaram e teorizaram um processo histórico e mundial de distanciamento funcional e espacial entre o porto e a cidade nos

países centrais do capitalismo mundial (Monié, Nico Vasconcelos, 2012). Na periferia do sistema mundial a evolução da relação cidade/porto inscreve-se, no entanto, numa dinâmica geo-histórica singular. No Brasil, a Coroa usou os portos para conquistar, controlar e defender seu território ultramarino. Os mesmos funcionavam como portas de entrada dos colonizadores, de milhões de escravos e de bens manufaturados e como lugares de saída das riquezas do país (Ribeiro, 1995; Cocco, Silva, 1999). Ou seja, o porto simboliza para os países periféricos uma inserção dependente na divisão internacional do trabalho e num sistema de dominação colonial que alimenta até hoje uma relação frequentemente negativa e sempre complexa da sociedade com o espaço portuário (Monié, Nico Vasconcelos, 2012).

Na América Latina do início do século XX, o crescimento do comércio, a urbanização e a industrialização consolidam um “sistema cidade-porto” (Chaline, 1994) caracterizado pela “concentração de funções manufatureiras, financeiras e de negócio e o desenvolvimento de atividades relacionadas à economia marítima e portuária” na interface terra/mar (Monié, Nico Vasconcelos, 2012). Geógrafos como James Bird (1963), André Vigarié (1979) e Brian Hoyle (1989) destacaram o quanto “a expansão das atividades portuárias participava intensamente dos desenvolvimentos urbanos e vice-versa” (Monié, Nico Vasconcelos, 2012) construindo uma urbanidade própria às cidades-porto. As rugosidades técnico-operacionais existentes entre o *foreland* e a hinterlândia do porto, a organização do comércio internacional antes do surgimento dos mercados a termo de *commodities* e o funcionamento do transporte marítimo criam uma *renda de situação* beneficiando a cidade portuária (Vigarié, 1979). A densidade de ocupação e o dinamismo dos bairros portuários ilustram claramente o papel central da interface porto/cidade para o desenvolvimento urbano.

No entanto, o desenvolvimento da atividade portuária gera rapidamente uma situação paradoxal. Os portos precisam ser modernizados para receber navios especializados e de maior porte, para manusear e armazenar volumes crescentes de mercadorias e se conectar de forma mais eficiente às suas respectivas hinterlândias. A reestruturação do espaço portuário se traduz pela ampliação e a especialização dos cais, pela construção de armazéns de grande gabarito, pela instalação de vias férreas e pela edificação de muros de separação (Monié, Nico Vasconcelos, 2012). Ao mesmo tempo, as políticas urbanas promovem o zoneamento e a funcionalização do uso do solo em cidades cuja organização espacial experimenta uma fase de reestruturação profunda (Abreu, 1987).

A interface cidade/porto adquire então uma feição de *limite*. A coerência do sistema porto-cidade tradicional sofre da mudança de escala na produção industrial e agrícola, no transporte e no consumo que estimula o gigantismo naval e, a partir dos meados do século XX, a transferência das indústrias e das infraestruturas portuárias fora dos centros urbanos (Bird, 1963; Hoyle, 1989). As Zonas Industrial-Portuárias (ZIP) encontram reservas fundiárias abundantes na periferia das metrópoles para estabelecer estruturas produtivas gigantescas onde a profundidade dos calados facilita o acesso náutico da nova geração de cargueiros (Monié, Nico Vasconcelos, 2012; Vigarié, 1979:130).

As instalações portuárias localizadas em meio urbano perderam paralelamente parte significativa de seus tráfegos. O abandono dos armazéns, a migração de estabelecimentos comerciais e industriais e a crise da função residencial provocam frequentemente a degradação das áreas adjacentes ao porto consolidando a dinâmica de distanciamento entre espaços portuário e urbano (Bird, 1963; Hoyle, 1989; Chaline, 1994). A perda de dinamismo econômico, o aumento do desemprego e da violência, o crescimento do número de moradores de rua desgasta a imagem dos bairros portuários cuja representação se torna extremamente negativa na sociedade (Labasse, 1966).



Figura 1. Waterfront de Baltimore. Fonte: <http://www.allthingsstakey.com>

As áreas portuárias degradadas em busca de novos usos e funções

Os “bairros portuários” em via de degradação morfológica suscitam o interesse das autoridades que devem lidar com os crescentes problemas de mobilidade nas metrópoles. Recorre-se a uma retórica do “vazio urbano” para instalar vias rápidas e estacionamentos oferecendo soluções momentâneas diante dos riscos de saturação da malha viária das metrópoles (Chaline, 1994). No entanto, a partir dos anos 1960, o poder local de cidades como Baltimore, Boston ou New Orleans projeta intervenções urbanísticas mais ambiciosas para os *brownfields*. A “reconquista dos centros”, duramente afetados pelo declínio do tecido industrial tradicional e pela migração da classe média em direção aos subúrbios, constitui um eixo maior das políticas urbanas. Neil Smith observa que “o investimento nas áreas periurbanas em detrimento da região central, dominante no século XX, criou condições espaciais de reinvestimentos sobre locais específicos do centro, tomando a forma de gentrificação.” (Smith, 2006:64). As iniciativas pioneiras de reconversão das áreas portuárias apostam na criação de espaços verdes e recreativos - passeios, esplanadas e pequenos parques - assim como na instalação de centros comerciais à beira d’água. Segundo Sieber “as novas estéticas ambientais e de planejamento estabelecem a água como um elemento central que, muitas vezes, serve de pano de fundo na paisagem urbana” (Sieber, 1999).

Os projetos contribuem, conseqüentemente, para revalorizar o elemento aquático no imaginário coletivo e atraem investimentos que aumentam a capacidade de arrecadação de impostos e taxas do poder local num contexto de crise fiscal (Monié, Vasconcelos, 2012). Por seu lado, a gentrificação, que consiste na substituição da classe trabalhadora instalada nas áreas “degradadas” do território urbano por segmentos mais abastados da sociedade em busca de amenidades em locais onde o preço dos terrenos é acessível, é ainda um fenômeno esporádico qualificado por Smith de anomalia local (Smith, 2006).

No plano urbanístico, contrariamente às intervenções do tipo “demolição-construção” marcadas pela destruição e a reconstrução do tecido urbano, os projetos da década de 1960 demonstram maior sensibilidade em relação ao patrimônio local (Costa Moreira, 2004). A preservação e a refuncionalização dos prédios e estabelecimentos em desuso,

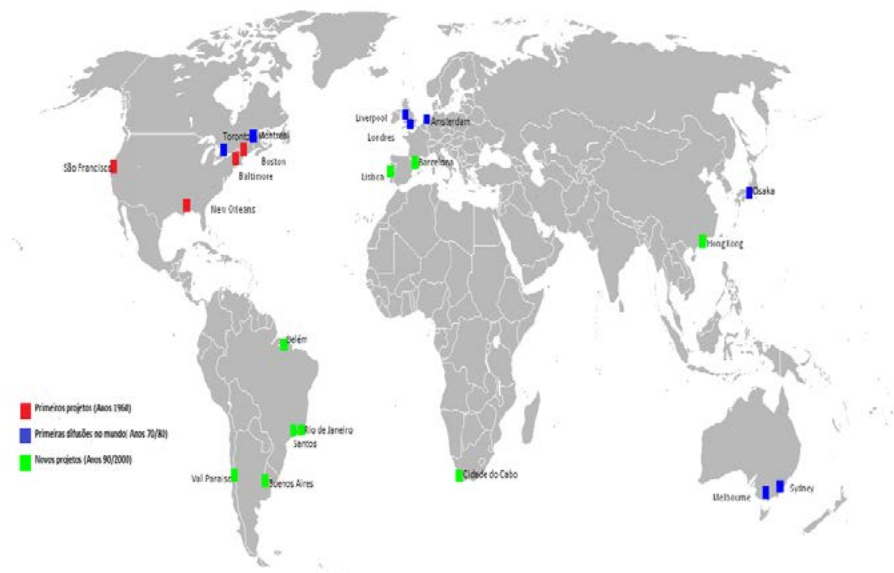


Figura 2. Processo de difusão espacial dos projetos de reconversão dos waterfronts no mundo. Fonte: Silva, V.S (Geoportos, 2011).

em particular os armazéns, marca, nesse sentido uma mudança relevante. Construções modernas coabitam doravante com formas arquitetônicas que valorizam a “cultura portuária” da cidade.

A dinâmica de difusão espacial dos projetos de *waterfronts* adquire novas dimensões na década de 1970 quando, segundo Storper, “emerge um novo período do sistema capitalista de produção, no qual a intensificação do comércio global, da competição entre mercados e a quebra do domínio econômico americano são características notáveis” (Storper, 1990). Tal período traz consigo um novo paradigma industrial, cujo sintoma mais relevante é a ascendência de métodos de produção flexível substituindo a produção em massa, dominante no período 1950-80. A flexibilidade significa à capacidade de adequar a oferta e a demanda em condição de mudanças repentinas do mercado e a possibilidade de ajustar a quantidade de produção para cima ou para baixo num curto período de tempo sem comprometer os níveis de eficiência (Storper, 1999:121). Apesar da intensificação da globalização, as questões e estratégias locais e regionais tornam-se cada vez mais determinantes nos rumos do desenvolvimento, pois “essa nova estrutura global reforça, de certa forma, a importância das respostas locais (nacionais ou regionais) aos perigos e oportunidades do desenvolvimento” (Storper, 1999:121).

Diante da crise econômica e da reestruturação produtiva, os elevados níveis de lucratividade dos empreendimentos iniciais e a aceitação da sociedade estimulam então a multiplicação das operações de *waterfronts* dos Estados Unidos para a Europa ocidental e o resto do mundo. Os “bairros portuários” são transformados em fronteiras de acumulação para o capital imobiliário dentro do processo de construção de um modelo de cidade pós-industrial (Harvey, 1989; Smith, 2002). Para Sales (1999), alguns aspectos condicionam então as operações de reconversão de áreas portuárias obsoletas, tais como o dinamismo da própria cidade, os aspectos de gestão e financiamento da operação. Considera-se ser necessário ancorar projetos de transformação através de uma leitura dos problemas de potencialidades das cidades e territórios, tentando resolver, mesmo que parcialmente, os temas urbanos e territoriais pendentes, visando sempre redinamizar a referência econômico-social representada pelo porto, como critério e parâmetro daqueles projetos.

De acordo com Harvey, a década de 1990 marca uma bifurcação na história do planejamento e da gestão do território urbano. A abordagem administrativa (estatal) característica do período fordista é colocada em xeque pela reorientação das governanças urbanas: a cidade da era neoliberal converte-se ao *empreendedorismo urbano*

para alcançar o desenvolvimento econômico (Harvey, 2006:167). As políticas estatais mercantilizam as cidades que devem atender às demandas de um novo mercado extremamente competitivo: o *mercado das cidades*. Segundo Baudouin, no cenário da mundialização a metrópole ressurgiu então como um *empreendedor sociopolítico*. O mesmo autor enfatiza que as cidades portuárias destacam-se no cenário internacional, pois elas conseguem mais facilmente conectar-se aos fluxos globais (Baudouin, 1999: 32). Por isso, sua posição privilegiada no espaço global dos fluxos transforma a cidade marítima em laboratório para as novas políticas urbanas. Fica clara a emergência da problemática da competitividade metropolitana. Para Carlos Vainer, “este projeto de cidade implica a direta e imediata apropriação da cidade por interesses empresariais e globalizados e depende, em grande medida do banimento da política e da eliminação do conflito e de condições do exercício da cidadania” (Vainer, 2000:78).

Planejamento estratégico, *city marketing*, Parcerias Público Privado (PPP), *coalizões de atores* (Harvey, 2006), *engenharias de consenso* (Sánchez, 2001) e retórica da modernização incentivam e legitimam intervenções urbanísticas de grande vulto nas áreas portuárias. A esfera privada se faz mais presente com o recurso à figura institucional da PPP onde “a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego” (Harvey, 2006:172).

Nesse cenário, os projetos de intervenção nos *waterfronts* são sistematicamente utilizados pelos governos locais como uma ferramenta para vender a mais “nova” mercadoria capitalista: a *cidade-espetáculo* (Smith, 2002; Harvey, 1996). Em Barcelona, Buenos Aires, Cape Town, Sidnei ou Hong Kong, a área portuária funciona como vitrine publicitária em busca de consumidores locais e estrangeiros. A produção de amenidades em lugares desprestigiados do espaço urbano gera vantagens competitivas para a organização de megaeventos esportivos e culturais considerados estratégicos para consolidar sua posição na competição intermetropolitana (Borja, Castells, 1998).

A luta entre cidades, doravante administradas como empresas empenhadas em atrair fluxos de capital, mercadorias, investimentos produtivos, turistas, executivos e grandes eventos, elevou então os projetos de refuncionalização dos *waterfronts* num novo patamar (Borja, Castells, 1998; Monié, Vasconcelos, 2012; Compans, 2005). Como o ilustra o exemplo do projeto carioca Porto Maravilha, a interface porto-cidade adquire uma feição cada vez mais complexa do ponto de vista dos objetivos funcionais, dos atores envolvidos e das estratégias de remodelação desses espaços.

O Projeto “Porto Maravilha”: instituições e ferramentas

A atual reestruturação da área portuária do Rio de Janeiro inscreve-se num momento específico da evolução da relação entre o porto e a cidade. A partir dos anos 1920/40, os efeitos da crise do café fluminense, o esgotamento do modelo primário exportador e a redistribuição da atividade industrial para São Paulo acarretaram uma diminuição da atividade portuária e a crise das atividades comerciais e de negócio nos bairros portuários. Desde então o distanciamento físico, gerencial, social e cultural da cidade e do espaço portuário se ampliou, culminando na década de 1980 com a transferência dos tráfegos de graneis para o porto-indústria às margens da Baía de Sepetiba. A zona portuária do Rio de Janeiro se deparou então com a ociosidade dos equipamentos e armazéns; com a degradação das construções e perdas demográficas. No entanto, inúmeros galpões ganharam novos usos relacionados, em particular, às atividades culturais e/ou destinados às organizações da sociedade civil.

Do seu lado, a movimentação de cargas foi deslocada em direção aos terminais de contêineres e *roll on roll off* da Ponta do Caju cujo dinamismo se mantém até hoje. Mais recentemente,



a expansão da indústria petrolífera nas Bacias de Campos e Santos transformou os cais de São Cristovão em base de apoio e abastecimento das plataformas de extração de petróleo. A dinâmica comercial do porto urbano do Rio de Janeiro contradiz assim a opinião dominante de uma decadência irremediável do mesmo (Monié, Santos da Silva, 2014).

Figura 3. Perímetro de Ação do Consórcio Porto Novo. Fonte: www.portomaravilha.com.br

Nos últimos anos, a zona portuária carioca passou por novas e importantes mudanças. Seguindo uma tendência mundial, a disponibilidade em reservas fundiárias de baixo preço, a localização privilegiada próxima ao CBD e a existência de cais aptos a receber navios de cruzeiro de grande porte suscitam interesses por parte do capital e do poder estatal (Compans, 2005). Desde o início dos anos 1990, projetos de “revitalização” dos bairros portuários, em geral inspirados pelo “modelo de Barcelona”, tinham sido elaborados mas, com exceção de um plano de investimentos pontuais promulgado pela Prefeitura do Rio de Janeiro em 2001 (Quadro 1), nenhuma intervenção urbanística chegou a ser integralmente executada (Monié, Santos da Silva, 2014).

Quadro 1. Os projetos de reconversão do Porto do Rio de Janeiro. Fonte: Monié, Santos da Silva, 2014

Projeto	Elaboração	Objetivos	Execução
Plano de Desenvolvimento Portuário (1987/1996)	Ministério dos Transportes e Portobrás – Empresa de Portos do Brasil	Expansão e revitalização da zona portuária	Parcial
Plano de Estruturação Urbana da Zona Portuária (1992)	Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente	Orientar futuros projetos de reconversão do <i>waterfront</i> carioca	Parcial
Projeto Cidade Oceânica do Rio de Janeiro (1994)	Centro Internacional da Água e do Mar	Criação de um pólo de animação cultural e de intercâmbios: centros comerciais, de serviços e de convenções.	Não foi executado
“Plano de Recuperação e Revitalização da Região Portuária do Rio de Janeiro” (2001)	Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro /IPP	“Re-inserção” da área no tecido urbano	Executado (Cidade do Samba, Vila Olímpica da Gamboa e armazéns utilizados como espaços culturais)



Figura 4. Arquitetura institucional da Operação Urbana Porto Maravilha. Fonte: Monié, Santos da Silva, 2014.

No final dos anos 2000, o ambiente político institucional –sinergias entre os três níveis de governo– e o ingresso da metrópole num novo ciclo de desenvolvimento viabilizaram a execução do projeto “Porto Maravilha” numa cidade que foi escolhida para sediar jogos da Copa das Confederações (2013), da Copa do Mundo de Futebol (2014) e os Jogos Olímpicos (2016). Uma arquitetura institucional e tecno-administrativa foi elaborada para fornecer as ferramentas necessárias à elaboração, ao planejamento, ao financiamento e a execução do projeto. A Operação Urbana lançada pela Prefeitura em 2009 propõe um modelo de governança Público Privado integrando o conjunto das obras num pacote único atribuído, após leilão, ao consórcio Porto Novo.

O imperativo de dispor de novos arranjos institucionais para construir a metrópole internacional do século XXI justifica oficialmente o recurso a PPP: o poder estatal estaria rígido e engessado para equacionar problemas que dizem respeito ao planejamento, financiamento e execução dos empreendimentos; para oferecer serviços coletivos adequados às novas demandas, etc. (Compans, 1998:79). O consórcio Porto Novo fica, por sua parte, encarregado da execução das obras viárias, da instalação das redes técnicas e da prestação de serviços diversos no perímetro de cerca de cinco milhões de m² da Área de Especial Interesse Urbanístico.

A Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP) atua por sua parte como gestora da prefeitura na Operação Urbana Consorciada e como órgão de fomento do desenvolvimento socioeconômico (Monié, Santos da Silva, 2014).

O financiamento da operação inspira-se do modelo usado em São Paulo na ocasião da reurbanização da Avenida Faria Lima. Para atrair investidores, a prefeitura agiu em duas frentes: flexibilização das regras de uso do solo e do direito do urbanismo e criação de dispositivos financeiros incitativos. Foi, em particular, elaborado um sistema de venda de títulos às incorporadoras interessadas em construir edifícios mais altos do que normalmente seria permitido. Os Certificados de Potencial Adicional Construtivo – CEPACs – foram vendidos pela Caixa Econômica Federal em 2011 para financiar as obras e garantir a urbanização num ambiente de riscos limitados para a iniciativa privada. Os benefícios da revenda dos CEPACs devem obrigatoriamente ser investidos na modernização das infraestruturas e dos serviços de uso coletivo no perímetro do Porto Maravilha (Monié, Santos da Silva, 2014).

Um dos principais objetivos dos idealizadores do projeto Porto Maravilha reside no desenvolvimento econômico da área portuária considerada decadente. A expansão imobiliária em direção à área deveria ser facilitada pela elevada taxa de ocupação (cerca de 90%) dos imóveis comerciais no centro de negócios. O ambiente institucional criado pela Prefeitura, que facilita em particular a verticalização e propõe incentivos fiscais, assim como o baixo custo dos terrenos e a modernização das infraestruturas já atraem importantes investidores.



Incentivos fiscais e urbanísticos visam também desenvolver a função residencial. As autoridades preveem a instalação de 70.000 novos moradores que viriam ocupar os bairros de Gamboa, Saúde e Santo Cristo onde residem atualmente 32.000 pessoas. No campo habitacional os desafios são múltiplos. A fixação no local das famílias expulsas pelo poder estatal de morros da zona portuária (Favela da Providência) supõe a oferta de habitações populares que, por enquanto, revela-se aquém da demanda. Os riscos de gentrificação dos bairros mencionados são também reais. No Morro da Conceição, o número de artistas que escolhem o bairro para instalar seus ateliers, escritórios ou galerias tende a crescer. Esse movimento costuma prefigurar uma dinâmica de expulsão dos moradores socialmente mais expostos (Smith, 1996:18).

No campo da mobilidade urbana, o principal desafio consiste em adequar a oferta de transporte e vias de circulação ao crescimento da demanda. O adensamento demográfico e o desenvolvimento econômico, em consequência da instalação de empresas de serviços, administrações estatais, hotéis e comércios, vai gerar pressões importantes sobre a malha circulatória local que encontra-se em plena reestruturação após a demolição do viaduto da Perimetral. As autoridades devem paralelamente administrar o crescimento a expansão da mobilidade interna, a conexão da zona portuária com outros bairros da cidade e a função de interconexão inter-bairros que desempenha tradicionalmente essa área. A prefeitura do Rio de Janeiro decidiu intervir simultaneamente em duas frentes: a expansão da malha viária e a instalação de uma rede de 52 quilômetros de linhas de Veículo Leve sobre Trilhos.

Figura 5. Rede de Veículo Leve sobre Trilhos em instalação na área portuária do Rio de Janeiro. Fonte: www.portomaravilha.com.br

“Engenharias de consenso” e legitimação da intervenção urbanística Porto Maravilha

O Porto Maravilha constitui um projeto de grande magnitude cujos impactos urbanísticos, econômicos, sociais e mesmo políticos, sejam eles pontuais ou inscritos na longa duração, localizados ou mais difusos no espaço, supõem a definição de verdadeiras estratégias de legitimação do empreendimento. Na ocasião da Reforma Pereira Passos e da construção do porto moderno do Rio de Janeiro (inaugurado em 1910) a retórica elaborada para legitimar a política estatal destacava a importância do empreendimento para o progresso da civilização e a modernização da cidade (Benchimol, 1990). A “ruptura com o passado colonial” e o ingresso na era do capitalismo industrial requeriam então um

tecido urbano oferecendo condições de circulação, de higiene coletiva, padrões estéticos e redes técnicas simbolizando essa ruptura de paradigma (Abreu, 1987).

Nos anos 1990, a transição da cidade “fordista” para a metrópole internacional “pós-fordista” também suscitou uma intensa mobilização de atores estatais e privados empenhados no sucesso dos planos de modernização e refuncionalização da área portuária (Compans, 2005). A primeira estratégia discursiva consiste na desvalorização do espaço existente associado à desordem, ao perigo, ao atraso e a decadência econômica. A representação negativa da zona portuária é um elemento central na construção do consenso em torno da nova política urbana. A área portuária é assim representada como um peso morto que convém *revitalizar*.

Concomitantemente “ações para potencializar e esvaziar o dissenso são desenvolvidas para assegurar a viabilidade do projeto modernizador. A reestruturação urbana só é possível quando acompanhada de uma reestabilização do governo urbano: reestruturação e governabilidade do social são as duas caras da moeda da ordem urbana. As tecnologias do controle, aliadas aos circuitos de comunicação social, emanam um fluxo ininterrupto e constantemente atualizado, de informações que ordenam a vida social” (Sánchez, 2001:37). A identidade territorial sendo apontada como uma chave do sucesso na competição intermetropolitana a mesma autora destaca a importância do patriotismo de cidade (Borja, Castells, 1998) que desperta um sentimento de orgulho, ufanismo, confiança e união na população. A adesão dos cidadãos e dos investidores requer a construção de uma engenharia de consenso (Sánchez, 2001) no intuito de limitar os riscos aniquilando tensões e conflitos provocados pela ação sobre o tecido urbano local.

Os serviços de *marketing* do poder local são mobilizados para elaborar uma política e estratégias de comunicação geral legitimando a ação estatal: o sentimento de viver num meio privilegiado e de experimentar um momento único fabrica o *consenso-cidadão* (Sánchez, 2001:44). Esse sentimento é particularmente exaltado no caso do Rio de Janeiro, porta de entrada dos turistas estrangeiros, “cartão postal” do Brasil mundo afora, cidade experimentando um novo ciclo de desenvolvimento econômico. O papel da mídia, cujo ator central é estreitamente associado ao Projeto via investimentos de grande porte (Museu do Amanhã, etc.), é essencial na produção desse suporte discursivo.

O caso do projeto Porto Maravilha é emblemático da construção de um espaço político local opondo competência e eficiência do poder local aos atores que não se identificam com o empreendimento, se auto excluindo assim da *cidade-pátria* (Vainer, 2002) e seu de seu padrão de governabilidade (Sánchez, 2001:45). Observamos uma intensa mobilização dos atores estatais e privados envolvidos no Projeto na produção de um discurso opondo esquematicamente progresso e atraso; ordem e desordem; harmonia e conflitos. Rose Compas destaca o caráter estratégico do discurso que naturaliza o processo de “reificação da cidade como empresa e, simultaneamente, mercadoria” (Compans, 2005:26). A mobilização em prol da *cidade pós terceiro mundo* se esforça consequentemente de esvaziar o debate acerca de impactos críticos da refuncionalização da zona portuária: remoções de moradores de baixo nível de renda dos bairros de Gamboa, Santo Cristo, Saúde Providencia (cerca de 800 famílias da mais antiga favela da cidade são ameaçadas de remoção); indícios de gentrificação no morro da Conceição e nas áreas mais acessíveis das comunidades; aumento do preço do m² acima da média da cidade nos últimos anos que alimenta por sua parte uma *expulsão branca* das famílias socialmente mais fragilizadas. Os impactos negativos dos empreendimentos costumam ser apresentados como sacrifícios necessários no processo de construção de uma nova ordem urbana. Os mega-eventos (Copa do Mundo; Jogos Olímpicos) desempenham um papel capital na elaboração da narrativa que justifica e legitima a ação estatal-privada. O interesse geral é sistematicamente invocado diante de oposições que defende “interesses particulares”.

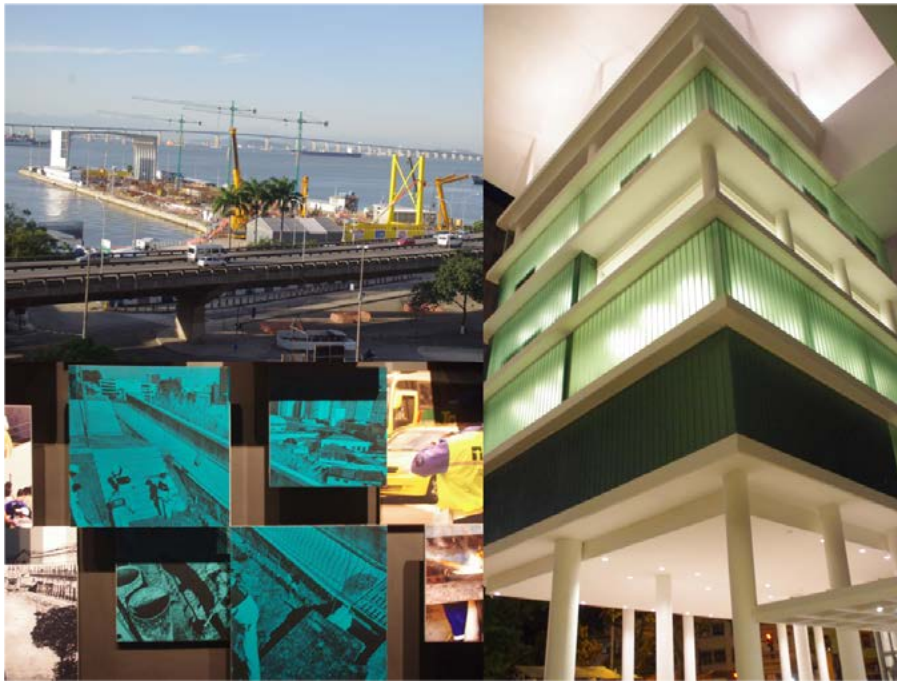


Figura 6. Obras e realizações da operação Porto Maravilha. Fonte: Frédéric Monié

O projeto Porto Maravilha: lógicas de homogeneização e diferenciação espacial

A reestruturação da zona portuária participa, segundo seus promotores, de um ambicioso conjunto de políticas estatais que vai propulsar Rio de Janeiro entre as cidades globais do século XXI. Recuperação urbanística de áreas estratégicas, investimentos na melhoria da qualidade de vida e em segurança pública e promoção do desenvolvimento econômico são consideradas prioritários pelas autoridades locais.

No caso específico do Porto Maravilha, o projeto requer uma articulação complexa entre dinâmicas locais e globais. A gestão de contradições entre lógicas que homogeneizam o espaço urbano e ações de diferenciação revela-se um desafio maior. As autoridades são inicialmente levadas a estabelecer um equilíbrio entre *tabula rasa* e valorização das especificidades do território local (Costa Moreira, 2004). A *tabula rasa* manifesta segundo Costa Moreira a “intenção de transformar a cidade e de criar algo novo, de decidir sobre seu presente e seu futuro (e também sobre seu passado) e, para tal, por vezes, destruir partes ou, em seu auge, destruí-la completamente ou abandoná-la, e fazer uma nova cidade ou novas partes delas” (Costa Moreira, 2004:18). Foi à opção escolhida pelo poder estatal na ocasião da reforma urbana de Pereira Passos e da construção do porto moderno do Rio de Janeiro no início do século XX (Benchimol, 1990; Abreu, 1987). Mais recentemente, o projeto London Docklands se inscreveu também nessa lógica de destruição do tecido urbano por uma fronteira de expansão do capital imobiliário com o objetivo de fazer ingressar uma metrópole num novo ciclo de desenvolvimento (Costa Moreira, 2004:104; Chaline, 1994; Compans, 2005).

Porém, raras foram as operações de revitalização de *waterfronts* que, nos últimos anos, optaram para a antiga lógica “destruição-reconstrução”. Por um lado, a apreensão da política urbana como empreendimento e da arquitetura como espetáculo (Harvey, 1996) impõe o padrão tecnocrático da *cidade modelo* - legitimado por amplas *coalizões de atores* - e elementos urbanísticos como museus, aquários, armazéns refuncionalizados, centros de convenções, escritórios, residências para a classe média, terminais de cruzeiro e meios de transporte *soft* (Veículos Leves sobre Trilhos; bicicletas).

Por outro lado, a valorização de recursos específicos ao território local produz uma lógica simultânea de diferenciação em relação aos projetos com baixa territorialização que marcaram as duas primeiras gerações de reconquista dos *brownfields* nas cidades marítimas norte americanas. Desde a emergência nos anos 1970 de uma nova sensibilidade da sociedade em relação ao patrimônio industrial, a preservação de sítios, imóveis e maquinários ociosos integra ações de valorização da “cultura portuária” local (Collin, 2003). Armazéns, silos e manufaturas são reconvertidos para acolher restaurantes, escritórios, equipamentos culturais, unidades de ensino ou escritórios. Mais recentemente o patrimônio imaterial passou também a ser mobilizado em projetos de revitalização de “áreas degradadas” como vetor de (re)-construção de imagens identitárias locais.

Por essas razões, Porto Maravilha, ao exemplo da maior parte dos projetos, “situa-se no território da negociação entre o desejo da tabula rasa e o da preservação. Naqueles projetos que se enquadram numa perspectiva de renovação, com exceção dos projetos que buscam a adaptação às atividades portuárias, todos os demais visualizam a área como uma extensão do centro de negócios, o que implica uma reflexão à luz da monofuncionalidade do Centro e ao imenso desperdício de infra-estrutura urbana dela decorrente, mas também levando em conta toda a crítica que vimos ser feita ao urbanismo “moderno” e ao seu retorno contemporâneo” (Costa Moreira, 2004:103).

Nesse sentido, a operação urbanística em curso no Rio de Janeiro não apresenta inovações marcantes limitando-se a replicar os ingredientes presentes em projetos internacionais já concluídos.

Para manter o equilíbrio entre homogeneização e diferenciação espacial, elementos do patrimônio histórico e da memória cultural da metrópole brasileira são incorporados, às vezes simultaneamente, em circuitos produtivos e de consumo comumente apresentados como antagônicos (Monié, Santos da Silva, 2014).

A cultura do carnaval é, por exemplo, apropriada pelos circuitos superiores da economia que participam da inserção de objetos como a Cidade do Samba nas redes do turismo nacional e internacional, produzindo territorialidades efêmeras de cunho mercadológico. Nos seus estudos Chou e Andrade sinalizam assim que atualmente “os projetos buscam fortalecer a identidade local como produto mercadológico, agregando valor ao produto turístico local. E, dessa forma, as intervenções têm transformado as paisagens urbanas de acordo com as demandas e características locais”. (Chou; Andrade, 2005). Arantes confirma que “a cultura surge como uma espécie de isca, capaz de atrair o investimento privado, subordinando, mesmo, o interesse público e promovendo a especulação, nomeadamente a imobiliária” (Arantes, 2007). As políticas culturais e patrimoniais oficiais constituem então instrumentos econômicos mobilizados a serviço do desenvolvimento econômico da metrópole (Vaz, 2004; Chou, Andrade, 2005).

Mas o Carnaval e o Samba participam também de dinâmicas de resistência à homogeneização cultural, animadas por coletivos de artistas, blocos carnavalescos e promotores de eventos caracterizados por uma forte inscrição territorial. Da mesma maneira, a herança africana participa da lógica do desenvolvimento do turismo na área portuária que inclui uma parada dos Cais do Valongo (ponto de chegada dos Africanos prestes a serem escravizados) dentro de roteiros centrados na visita ao Morro da Conceição e ao Museu de Arte do Rio que atraem visitantes em busca de conhecimento sobre o passado da cidade fora dos eixos da visitação tradicionais. Mas ela constitui também o foco de pesquisas, manifestações e lutas animadas por atores locais e movimentos da sociedade civil (Monié, Santos da Silva, 2014).



Figura 8. Cape Town: um waterfront multifuncional.
Foto: Frédéric Monié

atividades logísticas e funções comerciais que qualificam uma via de desenvolvimento articulando recursos territoriais locais e lógicas da circulação global.

Considerações finais

A difusão histórica e espacial das operações de reconversão dos *waterfronts* mostra que desde os projetos iniciais de reconquista de áreas ociosas a proximidade dos CBD de Baltimore e Boston até as intervenções recentes de grande porte na interface porto/cidade as políticas urbanas evoluíram profundamente. As primeiras operações apresentam traços padronizados: monofuncionalidade econômica, equipamentos e serviços básicos para tecer uma nova relação com a água e reconversão de armazéns destinados a acolher centros comerciais. Nas décadas seguintes várias dinâmicas se contribuem para a multiplicação das intervenções nas frentes marítimas das cidades. A reestruturação produtiva redefine o papel e a posição dos portos nas redes de circulação. A sincronização da produção, do transporte e da distribuição insere os portos em arquiteturas logísticas sofisticadas que intensificam a chamada “crise dos cais”. Os espaços portuários que não atendem as demandas operacionais e tarifárias dos atores da logística internacional são parcialmente abandonados, confirmando o *divórcio* físico, gerencial, social e cultural da cidade e do porto e abrindo novas fronteiras para o capital em busca de localização privilegiada e terrenos de baixo custo para seus investimentos.

A partir dos anos 1980/90, a intensificação da disputa entre os lugares para se inserir de forma competitiva na globalização promove o ingresso das cidades na era do *empreendedorismo urbano*. As políticas estatais são submetidas aos imperativos impostos pelas lógicas do capitalismo post-fordista. Seguindo o ideário neoliberal, as orientações estratégicas do poder local; os novos arranjos institucionais e as inovações nas formas urbanísticas e arquitetônicas marcam uma bifurcação nos padrões de produção e gestão do espaço urbano. O planejamento estratégico é legitimado pela retórica modernizadora de *coalizações de atores* que elaboram complexas *engenharias de consenso* para mobilizar a sociedade local.

No campo específico dos *waterfronts* o declínio da atividade portuária transforma as zonas portuárias em fronteiras de acumulação para projetos que adquirem uma feição

cada vez complexa. Na segunda metade da década de 1980, a operação urbanística em Barcelona marca uma virada na história das políticas urbanas: governança urbana inovadora, diversidade das formas de intervenção sobre o uso e a morfologia do solo, afirmação do local na competição inter-metropolitana global, conexão do projeto à Grandes Eventos desenharam os contornos de um modelo que será exportado pelo mundo na década seguinte.

Com o tempo, as iniciativas de remodelação da frente marítima ganham os “países do Sul” onde o projeto Porto Maravilha destaca-se pela sua magnitude física. A iniciativa carioca participa plenamente da tendência mundial de *empresariamento da cidade* em nome da competitividade territorial sem propor inovações relevantes na gestão das contradições internas ao perímetro da operação urbanística. A gestão da tensão estruturante entre tabula rasa e preservação do patrimônio material e imaterial segue uma tendência hoje consolidada de articulação do global e do local mediante a produção de um espaço urbano híbrido. Paisagens, objetos e funções que caracterizam a nova metrópole pós fordista sustentável participam do projeto de construção de um território urbano considerado estratégico para a inserção do Rio de Janeiro nos circuitos da globalização.

Por seu lado, o resgate da identidade local, via valorização de atributos culturais do lugar e do patrimônio material, constitui uma estratégia mercadológica para se posicionar como destino turístico internacional e como espaço de visitação para os habitantes da própria cidade. Paralelamente, as “diferenças que atraem” são também consideradas uma forma de amenizar conflitos potenciais numa área que experimenta uma profunda reestruturação do seu tecido social.

Vale, enfim, destacar que o projeto Porto Maravilha não inclui o porto dentro dos seus limites, desperdiçando assim a oportunidade de repensar a relação cidade/porto. Em relação as políticas urbanas elaboradas em Amsterdã, Roterdã, Hamburgo, Barcelona o projeto carioca que descarta o debate a respeito da dimensão produtiva e comercial do espaço portuário marca então um evidente retrocesso. O desafio da elaboração de um projeto inovador de tipo *working waterfront*, que exige a integração dentro de uma mesma operação urbanística da atividade portuária, de serviços logísticos *softs*, da memória social e cultural do lugar e de projetos sociais em prol da construção da cidadania e do desenvolvimento local, permanece inteiro.

Bibliografia

- » ABREU, Mauricio (1987) *A evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPLAN-Rio.
- » ARANTES, Otília (1998) *Urbanismo em Fim de Linha*. São Paulo: Edusp.
- » BAUDOUIN, Thierry (1997) Os territórios da mundialização. *Lugar comum*, vol 1, nº 2-3, pp.199-207.
- » BENCHIMOL, Jaime Larry (1990) *Pereira Passos: um Haussmann tropical*. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural.
- » BIRD, James Harold (1963) *The major seaports of the United Kingdom*. Londres: Hutchison.
- » BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel (1998) *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus, 288 p.
- » CHALINE, Claude (1988) La reconversion des espaces fluvi-portuaires dans les grandes métropoles». Paris, *Annales de Géographie*, nº 544, pp.695-715.
- » COMPANS, Rose (1998) Parceria público-privado na renovação urbana da zona portuária do Rio de Janeiro. *Cadernos IPPUR*, Ano XII, nº 1, pp.79-105.
- » COMPANS, Rose (2005) Intervenções de recuperação de zonas urbanas centrais: experiências nacionais e internacionais». Centro de Estudos da Metrópole. <http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/antigo/v1/diversidade/numero2/caminhos/o8Rose%2oCompans.pdf>.
- » COSTA MOREIRA, Clarissa (2004) *A cidade contemporânea entre a tabula rasa e a preservação. Cenários para o porto do Rio de Janeiro*. São Paulo: Edunesp.
- » CHOU, José Walter Teles; ANDRADE, José Roberto de Lima (2005) Intervenção urbana e patrimônio cultural. <<http://www.obsturpr.ufpr.br/artigos/planurb12.pdf>>. Acesso em 09/06/2014.
- » COCCO, Giuseppe; SILVA, Geraldo. (Orgs.) (1999) *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: Dp&a.
- » COLLIN, Michèle (2003) *Ville portuaire, acteur du développement durable*. Paris: L'Harmattan, 200 p.
- » HARVEY, David (1989) *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola.
- » HARVEY, David (1996) Do gerenciamento ao empresariamento: A transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço e Debates*, nº 39, pp. 48-64.
- » HARVEY, David (2006) *A produção capitalista do espaço*. 2ª ed. São Paulo: Annablume.
- » HAYUTH, Yehuda (1982) The port-urban interface: an area in transition. *Area*, nº3, pp.219-224.
- » HOYLE, Brian (1989) The port-city interface: trends, problems, and examples. *Geoforum*, nº 4, pp.429-435.
- » LABASSE, Jean (1966) *L'organisation de l'espace*. Éléments de Géographie Volontaire. Hermann: Paris.
- » LE MARCHAND, Arnaud (2011) De la requalification spectaculaire au "working waterfront". *Rives Méditerranéennes*, nº 39, pp. 65-80.
- » MONIÉ, Frédéric (2011) Globalização, modernização do sistema portuário e relações cidade/porto no Brasil In: SILVA, Márcio Rogério (org.) *Geografia dos transportes, circulação e logística no Brasil*. São Paulo: Outras Expressões, Col. "Geografia em movimento", pp. 299-330.
- » MONIÉ, Frédéric; VASCONCELOS, Fernanda (2012) "Evolução das relações entre cidades e portos: entre lógicas homogeneizantes e dinâmicas de diferenciação". *Revista Confins*, nº 15, <URL: <http://confins.revues.org/7685>>. Acesso em 07/10/2014.
- » MONIÉ, Frédéric; SILVA, Vivian (2014) *Waterfronts e relação cidade/porto*. O caso do porto Maravilha em Rio de Janeiro. *PORTUS: the online magazine of RETE*, nº 28, outubro 2014, ano XIV, Venice, RETE publish.

- <URL:<http://portusonline.org/waterfronts-e-relacao-cidadeporto-o-caso-do-porto-maravilha-em-rio-de-janeiro/>>. Acesso em 09/10/2014.
- » RIBEIRO, Darcy (1995) *O povo brasileiro: A formação e o sentido de Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras.
 - » SALES, Pedro (1999) A relação entre o porto e a cidade e sua (re) valorização no território macrometropolitano de São Paulo. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – USP. São Paulo.
 - » SÁNCHEZ, Fernanda (2001) A reinvenção das cidades na virada do século: agentes, estratégicas e escalas de ação política. *Revista de Sociologia Política*, nº 16, pp. 31-49.
 - » STORPER, Michael (1990) A industrialização e a questão regional no Terceiro Mundo. In: Valadares, L. e Preteceille, E. *Reestruturação urbana: tendências e desafios*. São Paulo: Nobel; Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas Universitárias do Rio de Janeiro.
 - » STORPER, Michael (1999) *Globalization, localization and trade. A handbook of Economic Geography*. G. F. Clark, M.; Gertler, M. Oxford, Oxford University Press.
 - » Smith Neil (2002) New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy, *Antipode*, nº 3, pp. 427-450.
 - » SMITH, Neil (2006) A *gentrificação generalizada*: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global. In: Bidou-Zachariassen, C. (ed.), *De volta à cidade. Dos processos de gentrificação às políticas de ‘revitalização’ dos centros urbanos*. São Paulo: Annablume.
 - » VAINER, Carlos (2000) Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: Arantes O. Maricato E., Vainer C. *A cidade do pensamento único: desmanchando consenso*. Petrópolis: Vozes, 192 p.
 - » VAZ, Liliana Fessler (2004) The ‘culturalization’ of planning and of the city: new models? URL: http://www.etsav.upc.es/personals/ihps2004/pdf/063_p.pdf. Acesso em 14/10/2014.
 - » VELTZ, Pierre (1999) *Mundialización, ciudades y territorios*. Barcelona: Ariel.

Frédéric Monié / frederic.rj@gmail.com

Geógrafo formado pela Universidade de Toulouse II- França. Doutor em Geografia pela Universidade de Paris III (Instituto de Altos Estudos sobre América Latina). Atualmente Professor do Departamento de Geografia e do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Coordena um grupo de estudos sobre *Territórios, redes e circulação no Brasil e na África austral*.

Vivian Santos da Silva / vsgeoufrj@gmail.com

Geógrafa graduada pelo Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, com o trabalho de monografia intitulado: *A reprodução de objetos urbanísticos e a produção de amenidades singulares nos projetos de reconversão de waterfronts*. Cursa atualmente o Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Geografia, na área de concentração: Organização e Gestão do Território. Bolsista na modalidade mestrado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).