

31
Mar

Porto Maravilha: agentes, coalizões de poder e neoliberalização

Lido 2604 vezes | Publicado em [Produção acadêmica](#) | Última modificação em 31-03-2016 16:18:54tamanho do texto [Imprimir](#) Qualifique este item

(2 votos)

Como se deu o processo de produção social do Porto Maravilha? Quais os seus agentes, as negociações que lhe deram corpo e o arranjo financeiro e institucional sobre o qual a operação urbana está sustentada? No estudo “Porto Maravilha: agentes, coalizões de poder e neoliberalização”, Mariana Werneck mostra que o projeto de revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro se insere em um processo global de mercantilização da cidade, marcado, no caso do Porto Maravilha, por um arranjo inédito que combina parcerias público-privadas e instrumentos do mercado de capitais. Um processo que determina um novo padrão de relação entre o poder público e o setor privado, inaugurando, por um lado, um novo modelo de gestão da cidade, e, por outro, acirrando as desigualdades socioespaciais do Rio.

A dissertação “Porto Maravilha: agentes, coalizões de poder e neoliberalização”, de autoria da pesquisadora Mariana da Gama e Silva Werneck, foi defendida no dia 7 de março de 2016 no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional do IPPUR/UFRJ. Orientado pelo prof^o Orlando Alves dos Santos Júnior, o trabalho é mais um resultado da Rede Nacional INCT Observatório das Metrôpoles. A banca examinadora contou com a participação da Prof^a Dr^a Luciana Correa do Lago e a Prof^a Dr^a Mariana de Azevedo Barreto Fix.

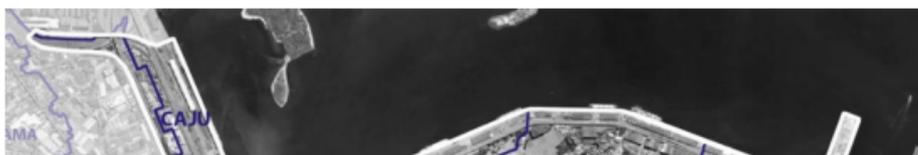
A pesquisa de Mariana Werneck joga luz sobre o processo de construção do projeto Porto Maravilha, lançado oficialmente em apenas seis meses de gestão do prefeito Eduardo Paes – um processo impulsionado pela inclusão do projeto no rol das instalações olímpicas dos Jogos de 2016. Mas como, diante da herança de entraves e descompassos enfrentados ao longo de trinta anos para a revitalização da área portuária, Eduardo Paes conseguiu tirar o projeto do papel? Quais interesses foram arregimentados para a viabilização desse projeto?

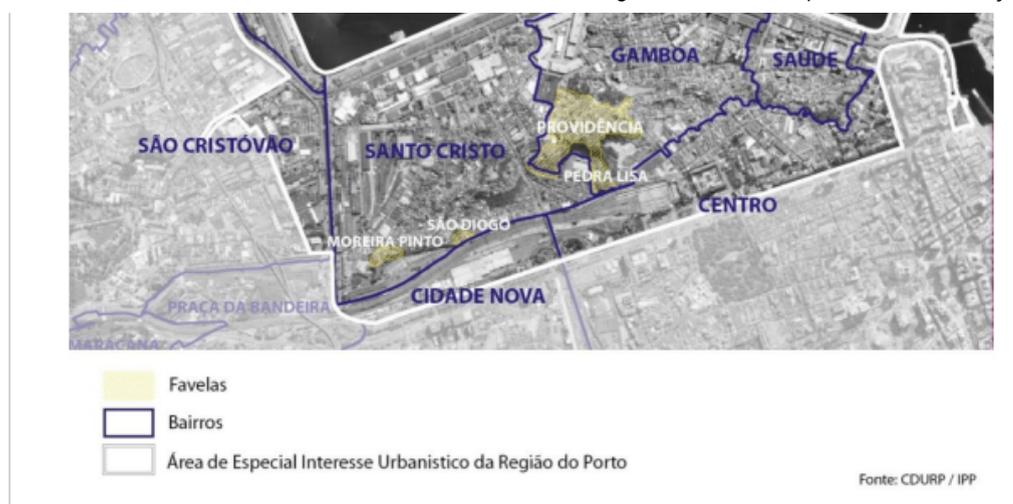
“A pesquisa procura debruçar-se sobre o complexo arranjo financeiro e institucional, cuja conformação viabilizou e sustenta o conjunto de intervenções executadas para a revitalização da área portuária do Rio de Janeiro, analisando seus instrumentos e reconstituindo as negociações que lhe deram corpo. Ainda nessa perspectiva, a análise empenha-se em refletir sobre os agentes e sua expressão institucional na gestão do Porto Maravilha, o que pode contribuir para a compreensão de uma parcela importante da **coalizão de poder** que põe em marcha significativas transformações em toda a cidade do Rio de Janeiro”, explica a pesquisadora.

O PROJETO PORTO MARAVILHA

De aproximadamente 5 milhões de m², a operação urbana do Porto Maravilha inclui os bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo e as favelas da Providência, Pedra Lisa, Moreira Pinto e São Diogo, além de trechos de São Cristóvão, Centro, Caju e Cidade Nova; e prevê uma longa lista de intervenções urbanas e de obras de infraestrutura, como a reestruturação das redes de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de telecomunicações, que têm conclusão prevista para este ano. O grande destaque é dado ao novo conceito de mobilidade proposto para a área central da cidade, que engloba a demolição do Elevado da Perimetral, realizada entre 2013 e 2014, e a implantação de um novo sistema de transporte público, o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT).

Figura 1.1 – A área do projeto de revitalização da área portuária do Rio de Janeiro





Segundo Mariana Werneck, o projeto é inspirado em experiências internacionais de renovação do *waterfront* portuário que se multiplicam desde os anos 1960, objetivando, assim, inserir o Rio de Janeiro ao movimento de cidades mundiais que transformaram, nas palavras de Eduardo Paes “suas centenárias e decadentes áreas portuárias – tornadas obsoletas pela velocidade da evolução das técnicas e dos processos de produção de riqueza – em dinâmicos centros irradiadores de desenvolvimento econômico, social e cultural”.

Leia também:

[E-book Porto Maravilha: o imaginário da revitalização](#)

Considerado fundamental para o reposicionamento da cidade na economia dos serviços e do turismo, o Porto Maravilha já havia sido incluído na primeira versão do novo plano estratégico da cidade, *Pós 2016: o Rio mais integrado e competitivo*, apresentado em dezembro de 2009 – e, posteriormente, revisado e mais uma vez publicado em abril de 2012. Com a conquista da Olimpíada, considerada por Paes como “uma boa desculpa para a gente fazer coisa que há muito tempo a cidade demandava e não conseguia realizar”, o prefeito apressou-se para incluir a área portuária no rol das instalações olímpicas – contrariando o dossiê de candidatura do Rio de Janeiro, cujo projeto inicial previa a concentração de todos os equipamentos na Barra da Tijuca.

Após insistir na mudança, que recebeu finalmente o aval do Comitê Olímpico Internacional em maio de 2010, o Porto Maravilha, símbolo da reinvenção da cidade, passou a ser marco do legado olímpico, congregando em torno de si a atenção dos três níveis de governo. “A boa relação junto aos governos federal e estadual seria indispensável para a implantação do projeto de revitalização, dadas a predominância de terrenos da União naquela área e a necessidade de implementação de uma política de segurança capaz de combater a violência do passado”, explica Mariana Werneck.

A pesquisa mostra que, fora o cenário político favorável, Eduardo Paes instaurou mudanças institucionais no corpo da prefeitura com vistas a acelerar os projetos prioritários de sua gestão. Logo no primeiro ano de mandato, foi instituída na **Secretaria Municipal de Urbanismo**, sob orientação do próprio prefeito, uma gerência especializada para agilizar os licenciamentos de obras relacionados à Copa do Mundo e às Olimpíadas (DIAS, 2012). Também foram criadas duas secretarias: a **Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEOP)**, encarregada de pôr em prática a operação Choque de Ordem para atacar a desordem urbana, uma de suas principais promessas de campanha; e a **Secretaria Extraordinária de Desenvolvimento (SEDE)**, incumbida de atrair novos negócios para a cidade – esta última foi entregue a Felipe Goes.

Ex-sócio da consultoria McKinsey, Felipe Goes, uma vez integrado à equipe da prefeitura, acumulou ainda as presidências do Instituto Pereira Passos e do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico. Considerado por Paes o “vendedor do Rio”, Goes assumiu a tarefa de desenvolver a modelagem econômica da revitalização da área portuária e idealizou – inspirado na inglesa *Think London* e na colombiana *Invest Bogotá* – a Rio Negócios, agência criada em 2010 por meio de uma parceria com a Associação Comercial do Rio de Janeiro para angariar e apoiar empresários interessados em investir na cidade (PAES ANUNCIA..., 2008; PREFEITURA..., 2010).

Além delas, a gestão municipal instituiu por meio de lei complementar a **Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto (CDURP)**. Concebida para coordenar a implantação do projeto de revitalização da área portuária da cidade, a CDURP foi confiada a Jorge Arraes, ex-diretor imobiliário do fundo de pensão dos funcionários da Caixa Econômica Federal, a Fundação dos Economistas Federais (FUNCEF). Alçado ao cargo de secretário municipal após a criação da Secretaria Especial de Concessões e Parcerias Público-Privadas (SECPAR) em 2014, já no segundo mandato de Eduardo Paes, Arraes não deixaria de acompanhar o andamento do Porto Maravilha, agora vinculado diretamente à nova secretaria.

“As reformas institucionais e as inovações normativas buscavam, assim, instaurar uma administração pautada na interlocução entre o poder público e as empresas privadas, e o Porto Maravilha expressava essa inflexão. Além de ser instituído por meio de uma operação urbana consorciada, o projeto de revitalização sinalizava para a contratação de uma **Parceria Público-Privada (PPP)** responsável pela execução das obras e prestação dos serviços – a primeira da cidade e a maior já realizada no país, lavrada em outubro de 2010 no **valor global de R\$ 7,6 bilhões**, distribuídos ao longo de 15 anos. Dessa forma, o Porto Maravilha representava a construção de um novo paradigma no desenvolvimento do Rio.

REMOÇÕES FORÇADAS

De acordo com Mariana Werneck, o projeto também soma, por outro lado, severas críticas, que ressaltam, sobretudo, as **remoções forçadas**, arrefecidas na área portuária desde o lançamento da operação urbana. Enquanto o Fórum Comunitário do Porto denunciava em maio de 2011 as ameaças de remoção de até **800 famílias no Morro da Providência** por conta do programa municipal de reurbanização de favelas Morar Carioca, apresentado pelas autoridades em março de 2010 como iniciativa complementar ao Porto Maravilha (FCP, 2011), o Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro indicava em março de 2013 o **despejo de 430 famílias que viviam em ocupações irregulares na zona portuária desde 2009**.

Logo após as grandes manifestações de 2013, a Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, presidida pelo deputado estadual Marcelo Freixo (PSOL/RJ), deu destaque ao caso da Providência em seu relatório anual, contabilizando a expulsão de 196 famílias da comunidade até novembro daquele ano (CDDHC, 2013, p. 44). As organizações enfatizam ainda a ausência de informação acerca dos projetos implementados, assim como a falta de participação da população na definição das intervenções prioritárias e na discussão de alternativas habitacionais.

Mariana Werneck também apresentou na pesquisa o que tem sido produzido no campo acadêmico a fim de compreender o processo de remoções e o significado do Porto Maravilha. “Um grupo de pesquisadores engajados tem produzido análises que, em linhas gerais, vislumbram no **projeto de revitalização da área portuária do Rio a subordinação do direito à moradia aos interesses pela valorização da terra e à mercantilização da cidade, nele salientando o papel do Estado e dos fundos públicos no enriquecimento de investidores privados e na produção de um novo padrão de segregação**”, aponta a pesquisadora e completa:

“Alguns autores chamam atenção para as doações de campanha do então candidato a prefeito Eduardo Paes, liderados por empresas dos setores imobiliário e da construção civil, evidenciando ainda o papel do planejamento estratégico na transformação da cidade”.

O SETOR FINANCEIRO NO PORTO MARAVILHA

Mariana Werneck destaca o emprego de fundos de investimento imobiliário e a participação do **Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)** na aquisição dos **Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs)** da operação urbana, de acordo com a arquitetura institucional-financeira desenhada para a operação urbana.

Enquanto o fundo, cujo princípio é a rentabilidade, expressaria a conversão da terra em um ativo financeiro, a transferência de recursos do FGTS significaria “uma redução de riscos para os investidores privados que passam a ter, desde já, um cenário favorável aos investimentos mediante a aceleração das obras”. Mas a entrada de fundos públicos não elimina os riscos da operação por completo, uma vez que “os recursos vindos do FGTS para a compra dos CEPACs, 3,5 bilhões de reais, garantem alguns anos de obras e serviços previstos no contrato de PPP, mas não a sua totalidade.

“Alguns autores mostram que recursos públicos e especulação, somados ao descumprimento da função social da propriedade, levam a afirmar que o Porto Maravilha é uma das expressões mais acabadas da cidade como uma máquina de crescimento urbano”, aponta Werneck e complementa:

“Dessa maneira, a cidade – impulsionada por uma coalizão de interesses que reúne proprietários fundiários, empresários, empreendedores, imobiliários, políticos locais, agências de serviço público, setores sindicais, instituições culturais, enfim, todos aqueles que tem algo a ganhar com o crescimento da cidade – funcionaria como uma organização empresarial devotada ao aumento do volume da renda agregada por meio da intensificação do uso do solo urbano”.

Nesse sentido, o estudo de Mariana Werneck busca captar dinâmicas em torno da execução do Porto Maravilha, aludindo à apropriação desigual das transformações realizadas na área portuária. “As denúncias acerca da implementação violenta de uma nova política de remoções e a retração da esfera pública visibilizam a existência de um grupo que, mais que negligenciado, é deliberadamente excluído dos benefícios prometidos pelo projeto de revitalização. Mas, passados quase sete anos de implantação do projeto de revitalização, pouco sabemos sobre a concertação de agentes capaz de finalmente implementar um projeto idealizado desde os anos 1980, assim como seu envolvimento institucional, suas atribuições e contrapartidas ou seu modo de ação permanecem indeterminadas”, explica a autora.

FALTA DE REFLEXÃO CRÍTICA DO PROCESSO. Mariana Werneck argumenta que os instrumentos utilizados para a viabilização da arquitetura institucional-financeira praticada no Porto Maravilha são pouco conhecidos, impondo barreiras à compreensão de seu modo de funcionamento e à formulação de uma reflexão crítica ao projeto. Apesar de haver acúmulo em torno das premissas do plano estratégico, instrumentos tais como PPPs e fundos de investimento imobiliário são ainda pouco explorados, e mesmo operações urbanas e CEPACs, analisados em profundidade por autores como Fix (2004, 2007), compõem, no Porto Maravilha, uma arquitetura bastante particular, inédita – potencializada pelas mudanças institucionais em curso.

“A pesquisa procurou debruçar-se sobre o complexo arranjo financeiro e institucional, cuja conformação viabilizou e sustenta o conjunto de intervenções executadas para a revitalização da área portuária do Rio de Janeiro, analisando seus instrumentos e reconstruindo as negociações que lhe deram corpo. Ainda nessa perspectiva, a análise empenha-se em refletir sobre os agentes e sua expressão institucional na gestão do Porto Maravilha, o que pode contribuir para a compreensão de uma parcela importante da coalizão de poder que põe em marcha significativas transformações em toda a cidade do Rio de Janeiro”, afirma Mariana.

CONCLUSÕES

A pesquisa de Mariana Werneck aponta que se antes a revitalização da área portuária do Rio de Janeiro era prioritariamente um projeto urbanístico, agora o Porto Maravilha é um arranjo institucional-financeiro de gestão do território capaz de compatibilizar interesses – eis o passe de mágica de Eduardo Paes, sob a cortina de fumaça dos Jogos Olímpicos.

“Após a entrada do novo prefeito e a conformação de um alinhamento político nas três esferas de governo, deflagrado pela aliança PT-PMDB, foram articuladas junto ao governo federal a participação da SPU e da Casa Civil, esvaziando a ingerência do Ministério das Cidades sobre o projeto, e, como parecem apontar as investigações da Operação Lava Jato, coordenando a entrada do FGTS e da CEF enquanto seu agente operador. Valendo-se de uma legislação preexistente, mas também produzindo por processos de destruição criativa novos aparatos normativos e institucionais, essa arregimentação política pôde então compor interesses e viabilizar o Porto Maravilha”, explica a pesquisadora.

Como estratégias de reestruturação, as inovações puderam conformar o arranjo institucional-financeiro, mas as aspirações dos agentes não poderiam se desvencilhar das expectativas do mercado. “Se é verdade que as massas de capital de origem brasileira e internacional encontram no porto do Rio de Janeiro uma oportunidade para absorver lucros mais elevados, dada as perspectivas de valorização imobiliária do porto, também é certo que a sua conversão em produtos imobiliários é peça fundamental para sustentar a operação financeiramente e promover a ocupação da área portuária, criando demanda às novas infraestruturas e aos serviços prestados por um consórcio privado. Mesmo os empreendimentos lançados por empreiteiras que participam dos Consórcios do arranjo institucional-financeiro não são capazes de desencadear a transformação da AEIU da Região do Porto, uma área de 5 milhões de m²”, aponta Mariana Werneck e conclui:

“A reintegração da área portuária após longos anos de desinvestimento, seja pelos efeitos da expulsão dos moradores dessas áreas, seja pela repressão ao uso dos espaços para sua reprodução social, poderia ser interpretada como um processo de espoliação urbana, o que Harvey denominou **acumulação por espoliação**. O projeto de revitalização supõe a transformação das terras, majoritariamente públicas, da área portuária em valor de troca, abrindo uma nova fronteira para sua integração aos circuitos de valorização imobiliária promovidos pelo capital, ao mesmo tempo que destituiu as classes populares que delas se utilizam como valor de uso, e assim podem praticar, ainda que precariamente, o direito à cidade. O acirramento dos conflitos urbanos clama pela cidade como espaço de disputa”.

Etiquetado como:

- [Rio de Janeiro](#)
- [remoções](#)
- [financeirização da cidade](#)

[voltar ao topo](#)