

A REGIÃO CENTRAL É PRA QUEM? POLÍTICAS DE PATRIMÔNIO E PROJETOS DE REQUALIFICAÇÃO NO RIO DE JANEIRO

THE CENTRAL REGION IS FOR WHOM? HERITAGE POLICIES
AND REQUALIFICATION PROJECTS IN RIO DE JANEIRO

Jorge Pinto Medeiros Neto

Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Brasil

jorgemedeiros@id.uff.br | <https://orcid.org/0000-0001-8299-8983>

RESUMO

As políticas de patrimônio, ainda que mobilizem as dimensões cultural e histórica na defesa e preservação de bens materiais e imateriais, também são legitimadoras de projetos renovadores publicizados como capazes de restituírem o desenvolvimento econômico, social e cultural de áreas consideradas degradadas. Como principal política pública urbana, ainda em curso para o Centro, o presente artigo analisa aspectos relacionados ao programa Reviver Centro, desde sua concepção, como plano de requalificação ou “revitalização”, até os desdobramentos e impactos mais recentes. Com objetivos ligados ao adensamento populacional, a produção de novas unidades habitacionais na região central do Rio de Janeiro tem sido orientada para a atração de um “novo morador”. Ao mesmo tempo em que é capaz de produzir mudanças entre os limites de bairros e, portanto, alterar a própria cartografia da cidade, há uma política de invisibilização daqueles que já habitam, trabalham e constroem diariamente a região central do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: Patrimônio; Renovação Urbana; Reviver Centro; Centro, RJ.

THE CENTRAL REGION IS FOR WHOM? HERITAGE POLICIES AND
REQUALIFICATION PROJECTS IN RIO DE JANEIRO

ABSTRACT

heritage policies, even if they mobilize the cultural and historical dimensions in the defense and preservation of tangible and intangible goods, also legitimize renovating projects publicized as capable of restoring the economic, social and cultural development of areas considered degraded. As the main urban public policy, still in progress for the Center, this article analyzes aspects related to the Reviver Centro program, from its conception, as a requalification or “revitalization” plan, to the most recent developments and impacts. With objectives linked to population density, the production of new housing units in the central region of Rio de Janeiro has been oriented towards attracting a “new resident”. At the same time that it is capable of producing changes between the boundaries of neighborhoods and, therefore, changing the very cartography of the city, there is a policy of invisibilization of those who already inhabit, work and build the central region of Rio de Janeiro on a daily basis.

Keywords: Patrimony; Urban Renewal; Reviver Centro; City Center; Rio de Janeiro, Brazil.

A R T I G O

Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons Atribuição - Não comercial - Compartilhar igual 4.0 Internacional.



Introdução

As dimensões cultural e histórica têm sido utilizadas para legitimar diferentes intervenções através da ideia de planejamento estratégico. Como benesses urbanas, passam a ser defendidas objetivando uma ordem capaz de restituir o desenvolvimento econômico, social e cultural. A partir de uma releitura da trajetória da patrimonialização são destacadas as formulações conceituais e os arranjos institucionais que originaram novas políticas de preservação a partir da década de 70, especialmente na cidade do Rio de Janeiro. Com a virada para os anos 80, um “novo planejamento” é estabelecido para as cidades e as propostas de renovação urbana, nesse sentido, consolidam-se como uma das estratégias do ideário neoliberal. Como principal política pública urbana, ainda em curso para a região central do Rio de Janeiro, o presente artigo analisa aspectos relacionados ao Programa *Reviver Centro*, desde sua concepção, como plano de requalificação ou “revitalização”, até os desdobramentos e impactos mais recentes. Com objetivos ligados ao adensamento populacional, a produção de novas unidades habitacionais - seguindo o modelo *retrofit* ou em novos empreendimentos – está orientada para o atendimento de um “novo morador” para o Centro.

1. Patrimônio e preservação: o “movimento” dos anos 70

Até 1964, o principal agente de patrimônio na área central do Rio de Janeiro - o Iphan (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) - realizou tombamentos que se alinhavam à diretriz geral de uma política de preservação pontual, preocupada com aspectos de monumentalidade e excepcionalidade. Nos anos da ditadura civil-militar, a expansão das políticas patrimoniais ocorreu, sobretudo, pela ação dos municípios e pelas leis do planejamento urbano nos anos 1970.

A cidade do Rio de Janeiro, no final da década de 70, protagonizou um importante movimento nos debates acerca da patrimonialização e da renovação urbana a partir do *Projeto Corredor Cultural*. O Projeto é ainda apontado como a realização de preservação urbana mais reconhecida do Brasil e tal percepção deve-se, sobretudo, ao fato do Corredor ter representado uma guinada nos modos de pensar e de executar políticas de defesa do patrimônio nos centros históricos brasileiros. Até então, as políticas no Centro do Rio eram realizadas apenas pontualmente com a preservação de monumentos – Iphan - e a realização de tombamentos pelo INEPAC (Instituto Estadual do Patrimônio Cultural).

Embora sua regulamentação formal tenha ocorrido apenas entre os anos de 1983 e 1984 (Decreto nº 4141/1983 e Lei nº 506/1984), o *Corredor Cultural* será antecedido por uma legislação urbana inovadora, em uma conjuntura política ainda atravessada pela ditadura civil-militar. Mas o ponto de partida para a compreensão de como se chegou ao pioneiro Projeto remonta à fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro e a necessidade de uma nova organização administrativa que desse conta dos desafios para o planejamento urbano da cidade.

O processo de transferência da capital para Brasília iniciou-se em 1955, quando Juscelino Kubistchek, ainda candidato à Presidência da República, propôs a construção de Brasília, representação material de um Brasil novo. Em paralelo, no Rio de Janeiro, articulava-se uma grande oposição à proposta de transferência do Distrito Federal sob a alegação de que a capital deveria se localizar em um “lugar civilizado” e que, com a mudança, a tradição e a história nacional estariam sendo abandonadas. O impasse só seria resolvido com a organização de um novo estado na federação brasileira e, em 14 de abril de 1960, com a aprovação da Lei nº 3.752, conhecida como Lei Santiago Dantas, o antigo Distrito Federal do Rio de Janeiro tornava-se a única cidade-estado da federação, o Estado da Guanabara.

O planejamento urbano, nesse período, seria marcado pela elaboração do Plano Doxiadis (1963) que idealizava uma circulação densa com a implantação de várias vias expressas – Plano Policromático - o que ocorreu apenas parcialmente a partir das Linhas Vermelha, Amarela e Lilás, a primeira construída ligando os bairros de Laranjeiras, Catumbi e Santo Cristo. A Lilás, contudo, “não dispôs da mesma publicidade governamental que envolveu, duas décadas mais tarde as inaugurações da Linha Vermelha (Rio Comprido – Via Dutra) e da Linha Amarela (Jacarepaguá – Ilha do Fundão), com o uso das respectivas cores em suas vigas e estruturas metálicas” (VEIGA e SIMÕES, 2017, p. 17).

O Estado da Guanabara permaneceu como tal até a década de 1970 quando, durante os governos Faria Lima e Marcos Tamoyo, organizou-se o aparato administrativo para que, em atendimento às orientações da política urbana federal, a cidade do Rio de Janeiro se tornasse um município comum, que seria a capital do estado de mesmo nome. O novo município deveria planejar a organização do território e, com esse objetivo, ocorreram os primeiros movimentos para a construção do Plano Urbanístico Básico (PUB), que traria importantes contribuições para as formulações presentes no *Projeto Corredor Cultural*.

A Divisão do Patrimônio Histórico da Guanabara, agora (1975) transformada em Instituto Estadual do Patrimônio Cultural (Inepac), realizou um conjunto de tombamentos que dotavam ao Centro um sentido arquitetônico. Fazem parte desse conjunto: o Teatro Municipal, o Automóvel Clube, o Cinema Íris e o Quartel do Corpo de Bombeiros. Um pouco depois, em 1983, o Inepac também faria o tombamento provisório da Rua da Carioca, reivindicação que mobilizou os comerciantes locais ainda preocupados com a construção da Avenida Diagonal Norte-Sul.

No final da década de 1970, os marcos regulatórios urbanos seriam definidos pelo Decreto Municipal nº 322 de 1976 – que substituiu o Código de Obras de 1937 - e pelo Plano Urbanístico Básico da Cidade do Rio de

Janeiro (PUB-Rio) de 1977. Antes da publicação do Decreto nº 322/1976, as diretrizes e normas do planejamento urbano eram definidas pelo Conselho Superior de Planejamento Urbano, um órgão tanto normativo quanto consultivo do governador do Estado da Guanabara. Estes instrumentos foram os aparatos legais necessários para uma nova configuração administrativa com a fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro em 1975.

Tanto o Decreto, como o PUB-Rio, tinha como horizonte a manutenção da realização de grandes intervenções no espaço urbano carioca: grandes obras de abastecimento de água, construção de viadutos e túneis, remoção de favelas, construção de grandes conjuntos habitacionais e do metrô. Apesar de ser considerado um “novo Código de Obras”, o Decreto nº 322/1976, assinado pelo prefeito Marcos Tamoyo, também reunia questões referentes ao zoneamento urbano, definição de parâmetros edifícios e ainda trazia a regulação de uso e ocupação do solo, temas hoje normatizados por legislações diferentes.

O Plano Urbanístico Básico do Rio de Janeiro (PUB-Rio), formalizado pelo Decreto 1.269/1977, foi um plano diretor elaborado pelos técnicos da Secretaria Municipal de Planejamento, também durante a gestão do prefeito Marcos Tamoyo, com o objetivo de fortalecer o papel da cidade, não mais como capital do Brasil, mas como polo da região metropolitana¹. O plano contrastava com os anteriores por detalhar aspectos do desenvolvimento urbano da cidade que seriam atualizados em outras regulamentações, como decretos sobre o projeto de alinhamento de cada rua, os planos de zoneamento particularizados e as condições das edificações ligadas a cada licença.

¹ O Plano Agache de 1926, embora não aprovado, pode ser considerado o primeiro plano urbano da cidade com concepção formalizada para toda área urbana. Elaborado pelo arquiteto francês Alfred Agache, o plano define uma estrutura viária para a cidade e inclui um novo instrumento de categorização em zonas dos diferentes usos de solo, com normas para cada tipo de edificação, como o novo modelo de cidade-jardim.

O PUB-Rio foi conceitualmente inovador ao reconhecer, por exemplo, os ambientes urbanos preexistentes, mencionando esses espaços como tradicionais e possuidores de valor para a qualidade da cidade. A partir dessa nova perspectiva que entende a importância dos usos nos espaços da cidade, serão outorgados outros decretos municipais de preservação patrimonial da área central. O Decreto Municipal nº 1707, de 21 de agosto de 1978, estabelecia “condições de preservação ambiental e paisagística nas quadras compreendidas pela Rua da Carioca, Avenida República do Paraguai, Rua Sete de Setembro e Rua Uruguaiana, **de acordo com a recomendação do PUB-RIO para a AP-1**” (grifo nosso)².

O decreto, referenciado no PUB-Rio, ainda em seu preâmbulo, menciona textualmente os “elementos ambientais e paisagísticos que representam valores culturais, históricos, visuais e tradicionais para a população”. Ainda que o instrumento legal indique a preservação física dos imóveis, já havia uma mobilização dos comerciantes locais na defesa dos usos do espaço público para as atividades tradicionais na Rua da Carioca como lojas de malas, de guarda-chuvas, de instrumentos musicais, bares e livrarias.

Outro importante aspecto apresentado pelo PUB-Rio foi o incentivo ao turismo e à preservação do patrimônio histórico-cultural. Esta orientação relacionava-se à nova realidade administrativa da cidade que, não mais como capital formal, buscava, na preservação da sua memória, alternativas para manutenção de sua capitalidade. Apesar de ter sido o terceiro plano diretor da cidade do Rio de Janeiro, o PUB-Rio foi o primeiro a apresentar uma proposta de valorização de seu passado. A preocupação do Plano Urbanístico Básico com a preservação paisagística da região central da cidade seria materializada, na década de 1980, em ações como a criação da

² O PUB-Rio propunha a descentralização de funções e a autossuficiência de regiões da cidade por meio da criação de Áreas de Planejamento. Foram criadas 6 Áreas de Planejamento, ou AP's: AP1, AP2, AP3, AP4, AP5 e AP6. Ainda hoje, o conceito de Áreas de Planejamento permanece vigente.

APA de Santa Teresa, do tombamento da Ilha de Paquetá e, principalmente, a criação do *Corredor Cultural*.

O Decreto nº 322/1976 acabaria sendo modificado por instrumentos como os Projetos de Estruturação Urbana (PEU), instrumentos de detalhamento da legislação local previstos no PUB-Rio e pensados para aprofundar e modificar o que fora estabelecido genericamente em 1976 para toda a cidade. Os PEUs determinariam os “traçados viários, padrões de uso do solo e planos de massa” (RIO DE JANEIRO, 1977, art. 5º) e deveriam ser elaborados para áreas de centros, de renovação e para áreas que haviam passado por grandes obras públicas, como o metrô. Em 1979, foi criada a Fundação Municipal de Planejamento, a RioPlan, responsável direta pela elaboração dos PEUs e pela produção e gestão dos dados sobre a cidade.

O projeto *Corredor Cultural* foi instituído legalmente ainda em 1979 por meio de uma Câmara Técnica que reuniu intelectuais como Artur da Távola, Nélida Pinon, Raquel Jardim, Lélia Soares, Rubem Fonseca e Ítalo Campofiorito, o único arquiteto. Ao mesmo tempo, o projeto também foi instituído pela criação, na Secretaria de Urbanismo, de uma equipe ligada à Comissão do Plano da Cidade – Coplan, liderada pelo arquiteto Augusto Ivan. Entre 1979 e 1984, buscava-se uma identidade para o que seria o Corredor Cultural levando em consideração, sobretudo, o papel desempenhado pelo ambiente construído. De início, era relevante “criar condições para a revitalização das atividades culturais e recreativas da área central, visto que estas dependiam de um suporte físico adequado” (PCRJ, 1979).

O conceito de “preservação ambiental” do PUB-Rio foi imediatamente incorporado ao *Corredor Cultural* que, sob a forma de decretos legislativos municipais, salvaguardou porções da área central. Contudo, a preservação legal dos bens culturais não era o propósito do projeto, o que já revelava uma significativa mudança de paradigma. As ações eram realizadas sem mobilizar os argumentos da preservação da materialidade da cidade, mas destacando a importância de seus usos. Ao

delimitar uma área de atuação, o *Corredor* assegurava a preservação dos edifícios sem o uso do tombamento, instrumento legal por excelência de preservação do patrimônio edificado no Brasil.

Tornava-se notória a construção e a circulação de uma perspectiva de patrimonialização nova nos três níveis de governo. Na década de 80, com a salvaguarda patrimonial tornando-se política urbana, a criação das “Áreas de Preservação” foi importante para a preservação de uma parte da região central que ainda sofria ameaças de processos de renovação urbana. O *Projeto Corredor Cultural*, portanto, inaugurou uma nova ótica de defesa do patrimônio reconhecendo o valor de conjuntos urbanísticos não monumentais – e não protegidos - construídos entre o final do século XIX e início do XX, de arquitetura eclética.

2. Planejamento Estratégico

A política de patrimônio seria alterada no Governo Collor (1990-1992) com o desmonte do setor de cultura. Extintos o Sphan (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) e a FNpM (Fundação Nacional Pró-Memória), foi criado o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), reduzido ao corpo técnico estável do Sphan. A área de patrimônio, no plano federal, só se reestruturaria em meados da década de 1990 com a recomposição do Conselho Consultivo e a recuperação simbólica da denominação tradicional do órgão de preservação, o Iphan. Foi nessa conjuntura que, em 1995, foi concebido o *Programa Monumenta* a partir de uma proposta trazida pelo BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento no âmbito do Ministério da Cultura para a preservação de conjuntos arquitetônicos urbanos de relevante valor histórico em 23 cidades brasileiras.

O período de formulação do programa corresponde ao momento de em que as agências multilaterais, como o BID, difundiam e consolidavam o neoliberalismo pelo mundo. A ênfase à sustentabilidade econômica indicaria

um alinhamento do programa à concepção de redução do papel do Estado no sentido de desincumbir o poder público de sua responsabilidade na preservação do patrimônio. Em dezembro de 1999 foi assinado o empréstimo com o governo brasileiro e no ano seguinte efetivamente tem início o programa através da escolha dos municípios prioritários.

O aporte de 125 milhões de dólares atenderam predominantemente a investimentos em obras, recuperação de imóveis privados e qualificação de espaços públicos. Com o objetivo de criar uma consciência sobre a importância da memória e da preservação, o programa ainda apoiou iniciativas ligadas à documentação e à educação patrimonial. Apesar de ter como primeiro objetivo a preservação dos sítios urbanos e culturais prioritários sob proteção federal, o programa pretendia “criar as bases para uma preservação sustentável, ou seja, criar um processo econômico, no nível local, que possibilitasse a manutenção do patrimônio sem que o governo federal precisasse reaplicar, de tempos em tempos, recursos orçamentários na mesma área” (BONDUKI, 2010, p. 41).

As ações iniciais estiveram voltadas para processos que permitissem o uso de prédios e espaços públicos capazes de gerar um retorno financeiro que garantisse a conservação futura. Os indicadores de avaliação do programa evidenciam que a busca pela sustentabilidade econômica acabou se sobrepondo à qualidade e ao alcance público das intervenções. É a partir dessa ideia que o turismo emerge como protagonista conduzindo à própria destruição do patrimônio, agora transformado em cenário de fachadas.

O *Monumenta* valeu-se da visão conceitual formulada ao longo dos anos 70 e que foi, gradativamente, incorporada aos órgãos de proteção, principalmente no que diz respeito à noção de patrimônio cultural e a possível relação entre patrimônio e desenvolvimento econômico. Ainda que implementado no início dos anos 2000, foi fortemente identificado com aspectos que estavam presentes no PCH (Programa Cidades Históricas), como “a estratégia de implementação, baseada numa estrutura institucional

descentralizada; a realização de um grande investimento com recursos federais, voltado para o restauro de monumentos nos núcleos históricos, visando à sua utilização econômica (em especial o turismo); o apoio a atividades complementares, como a formação de mão de obra qualificada.” (BONDUKI, 2010, p. 30)

Do ponto de vista local, no entanto, o grande debate acerca das políticas urbanas passava mesmo pela consolidação do Rio de Janeiro, seguindo o ideário neoliberal, como cidade global. Iniciavam-se os preparativos para a Conferência Mundial do Meio Ambiente (Rio-92) e o então prefeito Marcello Alencar comparava as obras que realizava para sediar o evento com as transformações realizadas por Pereira Passos no início do século XX.

Em 1993, o primeiro mandato de César Maia ficaria marcado pela “disciplinarização” das ruas do Centro, com a implantação da Guarda Municipal, e pela realização de grandes obras de infraestrutura, dentre as quais destacaram-se os programas *Rio-Cidade* e o *Favela-Bairro*. O desenvolvimento da política urbana passou a ser orientado pelo recém-aprovado Plano Diretor e pela elaboração do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (PECRJ) que representaria uma mudança na maneira de gerir a cidade, agora orientada para o mercado a partir da adoção de princípios de competitividade e eficiência.

O Plano Estratégico, ainda que não constituísse um plano urbanístico, detectou as chamadas “áreas de oportunidade” ao estabelecer um marco estratégico que sedimentaria intervenções urbanas mais recentes como o Plano para o Porto do Rio, a Cidade do Samba e a Vila Olímpica da Gamboa. O PECRJ, contudo, não foi apenas uma farsa para legitimar projetos caros a grupos dominantes da cidade. Apesar dessa ser uma dimensão importante, o Plano criou um paradigma ao perceber o território como um recurso a ser manejado com vistas ao desenvolvimento econômico a partir do aproveitamento da reforma das infraestruturas da cidade.

Em fevereiro de 2011, depois de cerca de 10 anos em tramitação na Câmara de Vereadores do Município, foi aprovado o então novo Plano Diretor do Rio de Janeiro que revogaria aquele em vigor desde 1992 (Lei Complementar nº 16/1992). O processo de aprovação da lei teve origem com o Projeto de Lei Complementar apresentado à Câmara pelo Poder Executivo poucos meses após a promulgação do Estatuto da Cidade, ainda na gestão do ex-Prefeito César Maia e entraria em vigor apenas na gestão do Prefeito Eduardo Paes.

Ao longo dessa década de discussões entrou em vigor o Estatuto da Cidade e foi criado o Ministério das Cidades. A preparação do país para a Copa do Mundo de 2014 e a eleição do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constituíram importantes marcos políticos que influenciaram os debates sobre a política urbana nos anos seguintes. A propósito desses megaeventos, aprofundou-se o debate sobre a cidade muito em função do seu legado, do mercado internacional de investimentos e do que seria o primeiro Plano Diretor desde a entrada em vigor do Estatuto da Cidade.

O setor econômico ligado ao comércio - principalmente bares e restaurantes - viveu uma espécie de “euforia” entre os anos de 2014 e 2016, marcados, especialmente, pela realização dos megaeventos esportivos na cidade. Como palco de grandes eventos, diferentes obras e intervenções no espaço público urbano seriam legitimados no Rio de Janeiro e, nesse sentido, havia a expectativa de que, principalmente, a realização da Copa do Mundo de Futebol, dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos trouxesse melhorias a partir da recuperação de áreas consideradas degradadas, da melhoria da estrutura viária e da rede de transporte (FREIRE, 2019).

O Rio de Janeiro como a “capital mundial do turismo” foi, além de um slogan com vistas ao empresariamento urbano, uma expectativa que se mostrou distante da realidade pela qual passaria a cidade nos anos seguintes. Os investimentos públicos não foram capazes de impactar

positivamente a economia da cidade a longo prazo. Ao contrário, o Rio de Janeiro acumulou uma dívida milionária, obras permaneceram inacabadas e a política de remoções, levadas a cabo durante todo o processo de preparação para os megaeventos esportivos, contribuiria ainda mais para o problema do déficit habitacional na cidade.

O Plano Diretor no Rio de Janeiro, ainda que tenha sua importância na fixação de diretrizes que orientam o crescimento da cidade, torna-se um instrumento legal etéreo por não prever um projeto urbano (nível intermediário) que alcance a escala do bairro, da quadra. Das diretrizes, pula-se para a legislação do lote que determina como deve ser construída tal edificação, desconsiderando o que já existe na superfície e a memória do espaço. É, assim, estabelecido um fosso entre os processos de elaboração da legislação urbana e a população que têm suas vidas nas ruas, o que torna ainda mais desigual a luta pelo espaço e a produção da própria cidade.

Nem todos os efeitos das decisões tomadas em gabinetes pelos “conselheiros da cidade” e os arranjos legais produzidos são observáveis a curto prazo. O cumprimento das exigências feitas a propósito dos megaeventos impactou profundamente o contexto econômico, social e urbanístico do Rio de Janeiro fazendo com que sua população convivesse, anos depois, entre as ruínas do moderno e o esvaziamento comercial de sua área central.

3. Reviver Centro

A pandemia causada pelo coronavírus, portanto, aprofundou uma crise que já existia no comércio do Rio de Janeiro e os estabelecimentos da região central foram os que sofreram de forma mais aguda os efeitos do *lockdown*. Em curso, já havia um processo de esvaziamento, em parte relacionado com o surgimento de novas centralidades para as atividades empresariais, como a Barra da Tijuca, mas que foi intensificado com o quadro de recessão econômica do Estado. O ato inaugural, em 2021, da

recém-criada Secretaria Municipal de Planejamento Urbano do Rio de Janeiro foi anunciar os planos para a área central. Valendo-se da ideia de “berço da cidade”, o projeto *Reviver Centro*, pautado em uma política de estímulo à atração de moradores, configurava-se como mais um plano urbano proposto em uma conjuntura que combinava a crise pandêmica com a revisão do Plano Diretor.

A Operação Interligada proposta pelo “novo” plano de requalificação tem como um de seus fundamentos o conceito de *retrofit* que permite dotar nova funcionalidade a uma edificação sem, contudo, alterar a estrutura original e as características físicas do espaço. O *Reviver Centro* não é o primeiro projeto urbano a propor a requalificação de parte da área central do Rio de Janeiro. Já desde o início dos anos de 1980, os gestores públicos municipais davam claros sinais de que qualquer projeto que levasse em conta a transformação da área central só teria resultado com uma refuncionalização daquele espaço. A própria ideia de converter uso comercial em residencial já era prevista pelo Plano Urbanístico Básico (PUB-Rio) de... 1977!

Em 1984, a convite do governador Leonel Brizola, Jaime Lerner - engenheiro civil e arquiteto – assumiu a Coordenadoria Estadual de Transportes e a Assessoria para Questões Metropolitanas da cidade do Rio de Janeiro, na qual seria responsável pelo desenvolvimento do Rio Ano 2000, projeto já, à época, nomeado como de revitalização do Centro. O principal objetivo do projeto, concebido como extensão do *Projeto Corredor Cultural*, era a valorização da história da cidade e o resgate do uso residencial do Centro. A região, na concepção inicial do projeto, seria dividida em dois eixos: a Praça XV e o chamado “eixo de animação”, que se estendia desde a Lapa até a região portuária. Os dois eixos se ligariam por meio de ruas de pedestres, chamadas pelos arquitetos de caminhos do mar.

Ao final de 1991, o prefeito Marcello Alencar iniciaria a preparação da cidade para a Rio-92 com intervenções e obras voltadas para uma política

de embelezamento de praças e avenidas. Nesse plano, mais uma vez, ganharia destaque a revitalização do Centro com a obra de remodelação na Lapa que deveria consolidar-se como ponto de atração cultural e lazer. A política urbana para a região central também entendia como parte do “ordenamento urbano” a retirada dos camelôs das ruas Uruguaiana, Sete de Setembro e Carioca e seria levada adiante e aprofundada pelo governo sucessor.

O prefeito César Maia em seu primeiro mandato (1993-1996), além da disciplinarização das ruas do Centro, envidou esforços para a execução de projetos “revitalizadores” na região. O projeto *Rio Cidade Centro* tinha como prioridade melhorar a circulação dos pedestres. Em abril de 1993, César Maia revogou dois decretos: o Decreto 59.996/1973, que proibia a construção de edifícios sem garagem estimulando o uso do transporte individual, e o Decreto 335/1976 que proibia a instalação de residências na área central e que, ainda em vigência, insistia numa perspectiva de cidade que, pautada pela especialização e espacialização das funções, entendia que o Centro deveria ser apenas o local do trabalho. O resultado foi a produção de uma área que recebia um grande fluxo de pessoas durante os dias úteis e em horário comercial, ao passo que se esvaziava durante os finais de semana e feriados.

O plano de “revitalização” do Centro, no início da década de 90, tomou a forma da Lei nº 2236, publicada em 1994, que alterava as condições de uso e ocupação do solo em parte do bairro do Centro, na chamada Área de Especial Interesse Urbanístico da II R.A.- Centro, onde também se concentra a maior parte do *Reviver Centro*. A nova legislação restabeleceu o uso residencial em toda a área e consolidou os gabaritos reduzidos, estipulados pelo *Corredor Cultural*. Cumpre destacar que o “novo” plano de “revitalização” da região central passaria a tomar como fundamental o estímulo ao uso residencial e não mais o apelo ao uso cultural, que havia sido uma marca da década de 80.

O estímulo à moradia, portanto, já foi, em diferentes ocasiões, o ponto fundante de diferentes políticas de reabilitação da porção central da cidade. A região portuária, integrante da área central do Rio de Janeiro, também já foi alvo de um plano com o objetivo de torná-la atraente enquanto local de moradia para as camadas populares. Em janeiro de 1994, a Prefeitura identificou 138 terrenos vazios que poderiam abrigar empreendimentos habitacionais viáveis dos pontos de vista econômico e urbanístico. O estudo não produziu nenhuma iniciativa. Em 2001, foi elaborado mais um Plano de Recuperação para a região e, no ano seguinte, um grupo de trabalho foi constituído para avaliar o patrimônio imobiliário dos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo.

O Porto Maravilha foi anunciado como um projeto que permitiria reinserir o Rio de Janeiro numa lógica econômica de competição entre cidades que já haviam reestruturado seu *waterfront* portuário, como Barcelona, Baltimore e Buenos Aires. O projeto, com intervenções de grande escala na infraestrutura urbana da área portuária, objetivava, além de atrair novos negócios, também novos moradores - que saltariam, segundo as projeções oficiais, de 32 mil para 100 mil habitantes até 2020. A demolição da Perimetral, a implantação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) e a instalação de novos equipamentos culturais reposicionariam o Rio de Janeiro no cenário urbano global.

“Envolva-se no planejamento da cidade. [...] Participar da construção da cidade que queremos é um privilégio para quem é carioca de coração. Contribua e opine através desse diagnóstico colaborativo”. Com esse convite em meio eletrônico e virtual, o Reviver Centro dava um passo importante para sua legitimação enquanto política pública urbana: incluía, ainda que de forma limitada, o tema da participação popular no conjunto do projeto. O relatório anual 2021-2022 do Programa indicou que 8.704 pessoas participaram das fases de consulta na plataforma digital. As enquetes, além de revelarem a faixa de renda predominante dos interessados no uso

habitacional da região central - entre 4 a 10 salários mínimos - indagavam aos participantes se “mora em comunidade” e o “tipo de edificação” que habitavam. Apenas 5% (278 pessoas) que participaram das enquetes afirmaram “morar em comunidade” e 3.837 pessoas (75%) habitam “apartamento residencial”. Apenas 101 dos votantes afirmou morar em “sobrado” e 1.118 em “casa”. As próprias categorias utilizadas como sistema classificatório não são bem definidas: “sobrado” e “comunidades” sugerem eufemismos para os cortiços e favelas; e “casa” também pode ser apropriada de forma ampla e combinada a outros tipos de moradia.

Um cortiço é comumente associado ao imaginário popular como um tipo de moradia caracterizado, sobretudo, pela precariedade e insalubridade de suas instalações. De acordo com o Dicionário Houaiss (2001), cortiço é uma “casa que serve de habitação coletiva para a população pobre; casa de cômodos; cabeça de porco”. O estigma que recai sobre esses lugares faz com que proprietários e moradores evitem utilizar a palavra cortiço como categoria vocabular, optando por outras categorias (alojamentos, sobrados ou hospedarias).

Tal qual ocorreu com o Plano de Habitação de Interesse Social do Porto Maravilha (PHIS Porto), lançado em 2015, não há no *Reviver Centro* uma menção clara e direta aos cortiços que, apesar de invisibilizados pelo poder público, estão presentes na área central do Rio de Janeiro como uma alternativa tradicional de habitação. O relatório produzido pela Pesquisa Prata Preta³ (INCT/Observatório das Metrôpoles, IPPUR/UFRJ e CMP, 2019) identificou a existência de 54 cortiços⁴ distribuídos nos bairros de Santo

³ O INCT Observatório das Metrôpoles, o IPPUR/UFRJ e a Central de Movimentos Populares (CMP), em parceria com a Fundação Ford, realizaram, no âmbito do Projeto Morar, Trabalhar e Viver no Centro, importante levantamento dos cortiços da área central do Rio de Janeiro entre os anos 2016 e 2018. Diante da escassez de informações nos órgãos públicos, o documento trata do acesso das classes populares à área central, das condições de moradia dos cortiços e do perfil dos moradores que neles habitam.

⁴ A pesquisa optou por definir cortiço não a partir de sua precariedade, mas como uma habitação coletiva de cômodos, com banheiros e/ou cozinhas coletivos compartilhados pelos seus moradores, conformando uma relação social entre moradores e proprietários ou administradores baseada no pagamento pelo aluguel dos quartos.

Cristo, Gamboa, Saúde e Centro onde vivia uma população de aproximadamente 1.120 pessoas. Diante de expressivos resultados e com novo fôlego, a pesquisa foi ampliada entre os anos 2017 e 2018, alcançando, além do restante do bairro Centro, os bairros Cidade Nova, Lapa, Estácio, Catumbi e Rio Comprido. Foram mapeados e identificados 155 cortiços situados na área central.

Uma suposta invisibilidade dos cortiços na paisagem urbana poderia servir de justificativa para que não figurem nas políticas públicas em geral e nos planos urbanos que tratam da requalificação da área central do Rio de Janeiro. Cortiços refletem um universo de situações de informalidade que fazem com que os imóveis não tenham identificação em suas fachadas. Ainda assim, caminhando pelas ruas do Centro do Rio de Janeiro, estes imóveis podem ser observados e sua população reconhecida, o que nos leva a crer que há uma invisibilização social destes espaços na cidade que remete, ainda, às políticas higienistas que foram implementadas na cidade no início do século XX.

Além dos cortiços, diferentes ocupações de prédios públicos espalharam-se pela região central, principalmente durante a pandemia. Com o aumento do desemprego e as dificuldades para o pagamento do aluguel, o número de famílias em situação de rua cresceu consideravelmente. As ocupações, na região central, passaram a ser organizadas por movimentos sociais, como o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) que nacionalmente reivindica a luta pela reforma urbana e pelo direito à moradia. As ocupações representam uma estratégia do movimento formado por famílias sem-teto para exigir que, principalmente, prédios públicos abandonados cumpram sua função social e não contribuam para a ação da especulação fundiária e imobiliária.

O *Reviver Centro* utiliza – e aponta como diferencial para outros projetos de requalificação – como instrumento para viabilização de sua

política a Operação Interligada. De forma objetiva, funciona da seguinte forma: o empreendedor imobiliário disposto a recuperar um prédio no Centro, destinando no mínimo 60% dele para a função residencial, adquire o direito de verticalizar determinados terrenos nas zona sul e norte da cidade. É uma oportunidade de se obter um retorno econômico a partir desta verticalização em áreas valorizadas e com alta procura, o que viabilizaria o investimento realizado na região (II RA - Região Administrativa).

A Operação Interligada revela que o programa, ainda que seja destinado para parte da região central, é também uma política para estimular o mercado de terras e de propriedades em áreas já valorizadas pelo mercado imobiliário da cidade do Rio de Janeiro. Com a operação proposta pelo *Reviver*, o metro quadrado construído ou utilizado na II RA, para uso residencial ou misto, permitirá a flexibilização de parâmetros urbanísticos nas zonas sul e norte em lotes nos quais não haveria permissão para construção.

Em 30 de julho de 2021, exatamente duas semanas após a sanção da Lei Complementar 229/2021 e da Lei 6.999/2021, a prefeitura recebeu o primeiro pedido de enquadramento de empreendimento imobiliário dentro das regras do *Reviver Centro*. “Cores do Rio, o primeiro residencial do *Reviver Centro*” (W3 Engenharia) oferece “studios” e apartamentos de 1 ou 2 quartos a partir de R\$260 mil na Rua Irineu Marinho, nº 52. A quem, afinal, são destinados os lançamentos imobiliários do Programa?

Os maiores incentivos do *Reviver Centro* seriam, a princípio, para os empreendimentos com unidades destinadas ao programa de locação social, cujo público-alvo seriam os servidores públicos com renda de até seis salários-mínimos e estudantes universitários. Conforme já apresentado, os participantes das enquetes interessados no programa tinham, predominantemente, uma faixa de renda que variava entre quatro a dez salários mínimos e é exatamente para esse segmento que os lançamentos imobiliários têm se voltado até o momento, não contemplando

aproximadamente 70% do déficit habitacional da região que opera na faixa de zero a três salários mínimos.

A produção de habitação popular na área central é uma reivindicação antiga dos movimentos de luta por moradia. Atualmente, conforme já apresentado, existem muitos edifícios ocupados por famílias de baixa renda que demandam além de uma política pública específica para viabilizar a regularização fundiária desses imóveis, a contratação de assessoria técnica para projetar a requalificação das edificações. O Reviver Centro, embora apresente como modalidades de Habitação de Interesse Social (HIS) a locação social e a moradia assistida, não disponibiliza informações suficientes sobre o número de unidades que serão produzidas e nem como esses projetos serão geridos ou viabilizados.

Em junho de 2022, o grupo Opportunity, em parceria com a SIG Engenharia, anunciava a transformação do tradicional e icônico Hotel Glória em um empreendimento residencial de luxo, o Glória Residencial. Não demoraria para que o anúncio de conversão de uso – *retrofit* – com a produção de 266 novas unidades habitacionais, fosse cooptado pelo programa *Reviver Centro*. No dia 16 de janeiro de 2023, o prefeito Eduardo Paes, a partir do Decreto nº 51939/2023, transferiu administrativamente o bairro da Glória – que pertencia à subprefeitura da zona sul - para o Centro.

As formas de participação popular que procuraram legitimar a aprovação do plano urbano revelaram-se restritas na medida em que os movimentos sociais que atuam em defesa da questão da moradia na região central da cidade foram alijados do processo de debates e discussões. As audiências públicas, convocadas pela Comissão Permanente de Assuntos Urbanos da Câmara Municipal e realizadas ainda num momento de pandemia, ficaram praticamente restritas aos vereadores da própria casa legislativa, produzindo questionamentos acerca dos destinatários finais de tal política, bem como dos critérios de delimitação territorial da região central utilizados pelo projeto.

O programa *Reviver Centro* originou-se a partir de um Grupo de Trabalho, criado pelo Decreto 48.348 de 1/1/2021, constituído exclusivamente por Secretarias e Órgãos da Administração Pública para elaborar um plano de Requalificação do Centro do Rio de Janeiro, abrangendo a I R.A. - Portuária e II R.A. – Centro e Lapa. O projeto aprovado, no entanto, optou por concentrar sua intervenção apenas à II RA, excluindo o Morro da Providência e os bairros Caju, Santo Cristo, Saúde e Gamboa (I R.A). Também não foram contemplados ou mencionados outros importantes bairros que integram a Área de Planejamento – AP1, como São Cristóvão, Catumbi, Cidade Nova, Morro de São Carlos e parte de Santa Tereza.

Por outro lado, o *Reviver Centro* não atende a expectativa de fixar no centro a população que garantiu ao longo das últimas décadas que ele não ficasse ainda mais esvaziado. A produção de moradia na região central da cidade deveria voltar-se para o seu déficit, o que não ocorre quando o programa contempla prioritariamente uma parcela da população com renda de seis salários-mínimos. Também é um equívoco desconsiderar a população que já reside na região e que é, majoritariamente, vulnerabilizada, como os moradores de cortiços e de favelas, as ocupações e a população em situação de rua. Apesar de prever a elaboração de programas de locação social e moradia assistida, o projeto não esclarece claramente o seu funcionamento. A flexibilização dos parâmetros de ocupação, a partir do *retrofit*, está voltada para uma classe média e, sobretudo, para grupos ligados à especulação imobiliária interessados em unidades do tipo “studio” que, mesmo sem garantia de habitabilidade, poderão ter entre 15 e 20 metros quadrados.

Existe por parte dos grandes planos de requalificação uma perspectiva romântica dos centros urbanos no sentido de a quem devem servir ou como podem ser operados em relação a sua financeirização. “Os centros urbanos têm essa capacidade de oferecer algo para todos somente porque foram criados por todos” (JACOBS, 1958, p. 130, tradução nossa). No entanto, um conjunto de argumentos é mobilizado para a construção da

narrativa de que os centros são lugares repletos de infraestrutura, de qualidade e que, por estes motivos, devem ser habitados por quem pode pagar pelos serviços e equipamentos oferecidos. “Cada metro quadrado do Centro do Rio contém em si o resumo de toda a cidade, com sua infraestrutura instalada de transporte, educação, saúde, serviços, cultura e lazer” (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 2022, p. 5).

Considerações Finais

A história do Rio de Janeiro é marcada, sobretudo no século XX, por grandes reformas urbanas que tiveram a região central como principal espaço de regulação do Estado. Os diferentes planos urbanos e intervenções, no entanto, foram definidos por conjunturas de descontinuidade das sucessivas administrações públicas nos diferentes níveis de atuação. A partir de uma releitura da trajetória da patrimonialização foram destacadas as formulações conceituais e os arranjos institucionais que originaram novas políticas de preservação. Com a virada para os anos 80, um “novo planejamento” é estabelecido para as cidades e as propostas de renovação urbana, nesse sentido, consolidam-se como uma das estratégias do ideário neoliberal para a promoção do “urbanismo do espetáculo”.



Planejamento urbano e maquete.
Fonte: SMPU/Rio de Janeiro.

A foto acima, divulgada pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, destaca a grandiosidade da maquete do Novo Residencial na Avenida Presidente Vargas – lançamento do *Reviver Centro* - sob o atento olhar do então secretário de urbanismo Washington Fajardo. A imagem nos remete a um dos primeiros ensaios de Jane Jacobs, crítica contumaz dos modelos de planejamento oficial nas cidades norte-americanas. *Downtown is for people*⁵ é, sobretudo, um manifesto em favor de como as pessoas utilizam a região central hoje:

Estamos nos tornando demasiado solenes em relação à região central. Os arquitetos, os urbanistas – e os empresários – foram tomados por sonhos de ordem, todos fascinados com suas maquetes e suas vistas panorâmicas. Este é um jeito de lidar com a realidade por delegação, de modo vicário, e é, infelizmente, dominante atualmente: primeiro vêm os prédios, pois o objetivo é refazer a cidade de modo que ela se encaixe no conceito abstrato do que, pela lógica, ela deveria ser. Mas pela lógica de quem? A lógica dos projetos é a lógica de crianças egocêntricas, brincando com suas lindas quadras e gritando “Olhem só o que eu fiz!” – um ponto de vista muito cultivado em nossas escolas de arquitetura e de desenho. E os cidadãos, que deveriam ser aqueles que realmente entendem, estão tão fascinados com o puro processo de reconstrução que os resultados concretos acabam por se tornar secundários (JACOBS, 1958, p. 126, tradução nossa)⁶.

⁵ Jane Jacobs publica *Downtown is for People*, em 1958, observando em Minneapolis um cenário em que as atividades do comércio, as residências e os escritórios do centro entravam em colapso e os subúrbios cresciam vertiginosamente. A solução dos administradores públicos passava pela criação de projetos urbanos para a retomada do desenvolvimento em áreas centrais.

⁶

No original: *We are becoming too solemn about downtown. The architects, planners – and businessmen – are seized with dreams of order, and they have become fascinated with scale models and birds-eye views. This is a vicarious way to deal with reality, and it is, unhappily, symptomatic of a design philosophy now dominant: buildings come first, for the goal is to remake the city to fit an abstract concept of what, logically, it should be. But whose logic? The logic of the projects is the logic of egocentric children, playing with pretty blocks and shouting “See what I made!” – a viewpoint much cultivated in our schools of architecture*

[...]

Pois a complexidade e a vida subjacentes que justificam reformar os centros urbanos jamais podem ser promovidas artificialmente (JACOBS, 1958, p. 126-127, tradução nossa).⁷

Como visto, o *Reviver Centro* não é o primeiro projeto urbano a propor a requalificação de parte da área central do Rio de Janeiro. Já desde o início dos anos de 1980, os gestores públicos municipais davam claros sinais de que qualquer projeto que levasse em conta a transformação da área central só teria resultado com uma refuncionalização daquele espaço. Com objetivos ligados ao adensamento populacional, a produção de novas unidades habitacionais - seguindo o modelo *retrofit* ou a partir de novos empreendimentos - está orientada para o atendimento de um “novo morador” para o centro (Centro e Lapa).

Os processos de renovação dos centros urbanos, com o conseqüente movimento de sucessão de populações, já eram estudados pela Escola de Chicago desde o início do século XX. As regiões que eram alvo dessas intervenções exerciam um papel de centralidade nas cidades. Em decorrência de mudanças nas políticas de planejamento urbano, dos interesses do capital imobiliário e das crises econômicas, as regiões centrais foram perdendo essa centralidade para outras áreas, acentuando a situação de esvaziamento e abandono (BOTELHO, 2015).

Assumir a perspectiva processual acerca da realidade social implica reconhecer situações permanentes de conflito e admitir “não somente a ação social, mas, sobretudo, determinadas fases desta, nas quais ocorre uma

and design. And citizens who should know better are so fascinated by the sheer process of rebuilding that the end results are secondary to them.

⁷ No original: *For the underlying intricacy, and the life that makes downtown worth fixing at all, can never be fostered synthetically.*

óbvia e nítida oposição de interesses e atitudes de grupos e indivíduos” (MELLO, 2017, p. 55). Ao mesmo tempo em que é capaz de produzir mudanças entre os limites de bairros e, portanto, alterar a própria cartografia da cidade, há uma política de invisibilização daqueles que já habitam, trabalham e constroem diariamente o Centro do Rio de Janeiro.

Referências bibliográficas

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. 192 p.

BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos**. Brasília, DF: Iphan/Programa Monumenta, 2010. 376 p.

BOTELHO, Tarcísio R. Revitalização de centros urbanos no Brasil: uma análise comparativa das experiências de Vitória, Fortaleza e São Luís. EURE: **Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales**, Santiago de Chile, Vol. XXXI, nº 93, agosto de 2015, pp. 53-71.

CEFAÏ, Daniel, MOTA; Fábio Reis; VEIGA, Felipe Berocan. Apresentação. Arenas públicas: por uma etnografia da vida associativa. In: CEFAÏ, Daniel; MELLO, Marco Antonio da Silva; MOTA, Fabio Reis; VEIGA, Felipe Berocan (orgs.). **Arenas Públicas: por uma etnografia da vida associativa**. Niterói: Eduff, 2011, pp. 9-63.

FREIRE, Leticia de Luna. “A olimpíada traz mais do que só a olimpíada”: megaeventos esportivos e direito à moradia no Rio de Janeiro. In: **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, nº 17. Rio de Janeiro: Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, 2019, pp. 71-95.

INCT/Observatório das Metrôpoles, IPPUR/UFRJ e CMP. **Projeto Prata Preta: levantamento de cortiços da área portuária do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Ford, 2016.

JACOBS, Jane. Downtown is for People. In: Whyte, William H. The exploding metropolis. **Fortune Classic**: Michigan. 1958. 124 – 131. Disponível em: <http://innovationecosystem.pbworks.com/w/file/fetch/63349251/DowntownisforPeople.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2022.

NASCIMENTO, Flavia Brito do. O Corredor Cultural e os processos históricos da preservação do Centro do Rio de Janeiro, 1970-1989. In: **Cadernos do Proarq: Revista de Arquitetura e Urbanismo do Proarq**. Rio de Janeiro: FAU/UFRJ, nº 36, junho de 2021, p. 165-184.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. PCRJ. **Corredor Cultural**. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral. Rio de Janeiro, 1979.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Revista Municipal de Engenharia**. PUB-RIO. Número Especial, 1978.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, Instituto Rio Patrimônio da Humanidade; Instituto Pereira Passos. **Reviver Centro**: Relatório Anual 2021-2022. Rio de Janeiro, 2022.

RIO DE JANEIRO. **Decreto Municipal nº 1707/1978**. Estabelece condições de preservação ambiental e paisagística nas quadras compreendidas pela Rua da Carioca, Avenida República do Paraguai, Rua Sete de Setembro e Rua Uruguaiana, de acordo com a recomendação do PUB-RIO para a AP-1. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4354360/4163818/01APACCORREDORCULTURAL17081978DECRETO1707.pdf>. Acesso em: 14/Nov/2022.

VEIGA, Felipe Berocan; SIMÕES, Soraya Silveira. Uma luz no fim do túnel (Apresentação da 4ª edição). In: VOGEL, Arno; MELLO, Marco Antonio da Silva; MOLLICA, Orlando. **Quando a rua vira casa**: a apropriação de espaços de uso coletivo em um centro de bairro. 4ª ed. rev. e aum. Niterói: Eduff, 2017 [1980].