

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ)
INSTITUTO DE ECONOMIA (IE)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, ESTRATÉGIAS E
DESENVOLVIMENTO (PPED)

Álvaro Germano Albernaz

**REQUALIFICAÇÃO URBANA DA REGIÃO CENTRAL DO MUNICÍPIO DO RIO
DE JANEIRO: PERSPECTIVA PARA UMA AÇÃO ARTICULADA ENTRE O
PODER PÚBLICO, A INICIATIVA PRIVADA E A SOCIEDADE**

RIO DE JANEIRO

2025

**REQUALIFICAÇÃO URBANA DA REGIÃO CENTRAL DO MUNICÍPIO DO RIO
DE JANEIRO: PERSPECTIVA PARA UMA AÇÃO ARTICULADA ENTRE O
PODER PÚBLICO, A INICIATIVA PRIVADA E A SOCIEDADE**

Álvaro Germano Albernaz

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPED-IE/UFRJ), como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Gerson Pessoa de Matos

RIO DE JANEIRO

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

A331r Albernaz, Álvaro Germano.
Requalificação urbana da região central do município do Rio de Janeiro: perspectiva para uma ação articulada entre o poder público, iniciativa privada e a sociedade/ Álvaro Germano Albernaz. – 2025.
219 f.

Orientador: Marcelo Gerson Pessoa de Matos.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 2025.

Bibliografia: f. 199 a 211.

1. Planejamento urbano. 2. Economia Regional e Urbana. 3. Urbanização. 4. Poder público. I. Matos, Marcelo Gerson Pessoa de, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. IV. Título.

CDD 338.9

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária:
Luciana de Souza dos Santos CRB/7 – 5844
Biblioteca Eugênio Gudim/CCJE/UFRJ

Álvaro Germano Albernaz

**REQUALIFICAÇÃO URBANA DA REGIÃO CENTRAL DO
MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO: PERSPECTIVA PARA UMA
AÇÃO ARTICULADA ENTRE O PODER PÚBLICO, A INICIATIVA
PRIVADA E A SOCIEDADE**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPED-IE/UFRJ), como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Aprovada em: 17 de fevereiro de 2025.

Prof. Dr. Marcelo Gerson Pessoa de Matos (UFRJ) (Orientador)

Prof^a Dr^a Renata La Rovere (UFRJ)

Prof. Dr. Mauro Osório da Silva (UFRJ)

Prof. Dr. Israel Sanches Marcellino (UFRRJ)

Prof. Dr. Carlos Fernando de Souza Leão Andrade

RIO DE JANEIRO

2025

Ao passado, a minha gratidão a todo esforço dos meus pais, Hélio, com quem aprendi o cultivo da resiliência e a mediação, e Carmen, com quem fortaleci o meu instinto de sobrevivência e me mostrou que a educação nos leva ao crescimento profissional.

No presente, agradeço aos meus filhos, Carolina e Bernardo. Deixo aqui o meu legado, fechando, com sessenta e três anos, um ciclo importante da vida e tornando-me um eterno discípulo e pesquisador com um olhar científico para os fenômenos da humanidade.

Ao futuro, meu agradecimento à cidade do Rio de Janeiro, ao Centro, local onde nasci e desejo poder inspirar as novas gerações na busca pela melhoria do território com responsabilidade socioambiental. É preciso conjugar o desenvolvimento econômico com o bem-estar das pessoas e do planeta.

AGRADECIMENTOS

Minha gratidão à UFRJ, na pessoa do meu orientador Professor Doutor Marcelo Matos (PPED), que acreditou na minha proposta de projeto, monitorou a minha evolução e corrigiu os meus passos para, enfim, poder entregar um trabalho relevante para o pensamento científico sobre a Economia Urbana. No mesmo caminho, sou grato à Professora Doutora Ana Célia de Castro por ter me permitido conhecer o curso como ouvinte e entender a lógica da multidisciplinaridade do Programa de Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento do Instituto de Economia. Estendo também a minha gratidão a todo o corpo docente e de funcionários do PPED, fundamentais para a conclusão de mais uma etapa na minha trajetória acadêmica.

Aos Professores Doutores, o meu agradecimento. Em especial, Ana Célia Castro, Carlos Fernando Andrade, Israel Sanches Marcellino, Mauro Osório, Renata La Rovere e Sérgio Magalhães, por aceitarem fazer parte da minha banca de defesa e contribuírem com o aperfeiçoamento da discussão da temática.

Minha gratidão aos cúmplices intelectuais, presente da vida, que foram fundamentais nesta minha jornada acadêmica: Mauro de Souza Gomes (*in memoriam*), Luiz Macahyba e Luiz Carlos Lebeis Pires Filho.

Minha gratidão aos amigos que estimularam, apoiaram e contribuíram neste caminho acadêmico: Aldo Luiz Mendes, Ana Carolina da Cruz Lima, Edgar Gonçalves da Rocha, Estela Neves, Istvan Kasznar, José Luiz Mangin, Luís Edmundo de Souza Moraes, Luiz Carlos de Proença Rosa e Patrícia Cristina Rodrigues.

Minha gratidão à equipe do Projeto Masterplan do Centro do Rio de Janeiro, em que destaco a confiança e parceria técnico-profissional: representando a equipe do BNDES e da Prefeitura do Rio de Janeiro – Christiane Oliveira, Osmar Lima e Pedro Lazera; representando o Consórcio Conexão Rio – Alejandra Devecchi, André Cruz, Claudio Marinho, Helena Guimarães, Marcelo Ignácio, Marina Mayo, Maurício Pereira e Paulo Takito.

Tudo vale a pena... “quando” a alma não é pequena.
Fernando Pessoa

RESUMO

ALBERNAZ, Alvaro Germano. **Requalificação urbana da região central do Município do Rio de Janeiro: perspectiva para uma ação articulada entre o poder público, iniciativa privada e a sociedade.** Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2025.

O presente trabalho possibilita uma reflexão sobre a requalificação de centralidades em decadência, em que a criação ou a retomada da dinâmica econômica do território, a sustentabilidade urbana e o bem-estar da população usuária sejam prioridades. Para que a região atinja o real potencial da sua vitalidade, é necessário um processo indutor de crescimento com a participação ativa do poder público, principalmente em nível municipal, pelo fato de o cuidado com a cidade ser a sua área de responsabilidade primária. No sentido de aferir o caminho da pesquisa, foi utilizado estudo de caso no recorte territorial da Área de Planejamento 1 (região central, retiradas as exceções) do município do Rio de Janeiro como principal centralidade da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Foram consideradas as potencialidades da região, os seus ativos tangíveis e intangíveis, o seu histórico, a sua cultura, o desenvolvimento do tecido urbano e as suas externalidades, apoiados em pesquisa qualitativa com uma amostra que representa o universo de *stakeholders* do território. Após o levantamento de referenciais teóricos, experiências similares em outras cidades e análise de conteúdo das pesquisas realizadas, o processo reflexivo permitiu inferir ações indutoras do poder público com uma visão multidisciplinar que podem contribuir para o retorno da dinâmica econômica e do desenvolvimento sustentável da região estudada. Constatamos que o conceito da cidade compacta está correto, uma vez que otimiza a infraestrutura urbana já locada na região. Para tanto, o estímulo ao aumento da densidade da população residente deve merecer total apoio considerado como caminho crítico para o êxito da requalificação. A diversidade de outras atividades que funcionam como âncoras econômicas é perfil fundamental para o equilíbrio da dinâmica comercial da região. Atividades como Inovação e Tecnologia, Turismo e Cultura, Educação e Saúde, além da Institucionalidade Pública, são áreas que foram corretamente abrigadas na região em estudo. Não menos importante, mas ainda muito por fazer, é o desafio da adaptação climática, pauta prioritária para as cidades do século XXI, em que a utilização do conceito de cidade esponja e todos os mecanismos para auxiliar a sustentabilidade devem ser aprofundados.

Palavras-chave: Planejamento Territorial; Planejamento Urbano; Degradação Urbana;

Requalificação da Centralidade; Economia Urbana e Regional; Imóveis Públicos Subutilizados;
Recuperação da Centralidade; e Cidade Resiliente.

ABSTRACT

ALBERNAZ, Alvaro Germano. **Requalificação urbana da região central do Município do Rio de Janeiro: perspectiva para uma ação articulada entre o poder público, iniciativa privada e a sociedade.** Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2025.

This work enables a reflection on the requalification of centralities in decline, where the creation or resumption of the economic dynamics of the territory, urban sustainability and the well-being of the user population are priorities. For the region to reach the real potential of its vitality, a growth-inducing process is necessary with the active participation of the Public Power, mainly at the municipal level, due to the fact that caring for the City is its area of primary responsibility. In order to assess the research path, a case study was used in the territorial section of Planning Area 1 (central region, excluding exceptions) of the Municipality of Rio de Janeiro as the main centrality of the Metropolitan Region of the State of Rio de Janeiro. The region's potential, its tangible and intangible assets, its history, its culture, the development of the urban fabric and its externalities were considered, supported by qualitative research with a sample that represents the universe of “stakeholders” in the territory. After surveying theoretical references, similar experiences in other cities and content analysis of the research carried out, the reflective process allowed us to infer inducing actions from the Public Power with a multidisciplinary vision that can contribute to the return of economic dynamics and sustainable development in the region studied. We found that the compact city concept is correct, as it optimizes the urban infrastructure already located in the region. To this end, encouraging an increase in the density of the resident population must receive full support, considered a critical path to the success of requalification. The diversity of other activities that function as economic anchors is a fundamental profile for balancing the region's commercial dynamics. Activities such as Innovation and Technology, Tourism and Culture, Education and Health in addition to Public Institutions are areas that were correctly housed in the region under study. No less important, but still a lot to be done, is the challenge of climate adaptation, a priority issue for cities in the 21st century, where the use of the Sponge City concept and all mechanisms to assist sustainability must be deepened.

Keywords: Territorial Planning; Urban Planning; Urban Degradation; Requalification of Centrality; Urban and Regional Economy; Underutilized Public Properties; Recovery of Centrality; and Resilient City.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1: Mapa dos referenciais teóricos utilizados para discutir o tema proposto ... 68
- Figura 2: Sinopse das informações extraídas dos referenciais teóricos utilizados..... 69
- Figura 3: Variação do número de empregos nas capitais brasileiras entre 1985 e 2022
91
- Figura 4: Variação e Saldo de empregos com carteira assinada de janeiro de 1985 a outubro
de 2024 92
- Figura 5: Taxa de Desemprego nas capitais selecionadas entre os jovens de 18 a 24 anos e
para o total da população no 3º trimestre de 2024..... 92
- Figura 6: Variação da participação relativa das capitais das unidades federativas, entre 1970
e 2021, no PIB nacional..... 93
- Figura 7: Mapa de Densidade demográfica da Região Central da Cidade do Rio de Janeiro
em 2023 111
- Figura 8: Mapa de Georreferenciamento de empregos formais por escolaridade da Região
Central da Cidade do Rio de Janeiro em 2022 112
- Figura 9: Mapa de Georreferenciamento a Densidade de Empregos Formais /Remuneração
da Região Central do Município do Rio de Janeiro em 2023..... 113
- Figura 10: Mapa com a localização dos moradores de rua da região central do município do
Rio de Janeiro entrevistados no Censo Municipal de 2022..... 131
- Figura 11: Mapa do município do Rio de Janeiro dividido por Áreas de Planejamentos
211
- Figura 12: Mapeamento do perímetro do “recorte territorial” objeto do estudo e a Legislações
do Reviver Centro (R.A. 2) e da Operação Urbana do Porto – OUCPRJ do Município do Rio
de Janeiro (R.A.1)..... 212
- Figura 13: Programa de Democratização de Imóveis da União..... 218
- Figura 14: Lançamento do Fórum Estadual do Programa da SPU 219

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Custos de Infraestrutura Urbana por Densidade habitacional em 1984 ...	111
Gráfico 2: Percentual de moradores e empregos formais por Área de Planejamento da Cidade do Rio de Janeiro em 2021	114

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Quadro de pesquisa de artigos, dissertações e teses	99
Quadro 2: Custos de Infraestrutura Urbana por Densidade habitacional em 1984	110
Quadro 3: Número de unidades do déficit habitacional da RMRJ por componente do déficit em 2023	167
Quadro 4: Relação de bairros por Áreas de Planejamento	212

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Lista de entrevistados por segmentos	105
--	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AEIU** – Área de Especial Interesse Urbanístico
- AMI** – Área Median Income (Renda Mediana da Área)
- AOP** – Projeto Acesso a Oportunidades
- APL** – Arranjos Produtivos Locais
- ARE** – Área de Revitalização Econômica
- BACEN** – Banco Central
- BDE** – Base de Dados do Estado
- BH** – Belo Horizonte
- BID** – Business Improvement Districts (Distritos de Melhoria de Negócios)
- BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BNH** – Banco Nacional de Habitação
- BRA** – Brasil
- BRT** – Bus Rapid Transit (Corredor de Ônibus de alta capacidade)
- CadÚnico** – Cadastro Único
- CCPar** – Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos
- CDRU** – Concessão de Direito Real de Uso
- CDURP** – Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro
- CELPE** – Central Elétrica de Pernambuco
- CEPAC** – Certificados de Potencial Adicional Construtivo
- CEPAL** – Comissão Econômica para América Latina e Caribe
- CESAR** – Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife
- CLT** – Consolidação das Leis de Trabalho
- CON** – Representantes das Concessionárias Públicas
- CONDEPE** – Instituto de Desenvolvimento de Pernambuco
- CONDEPE/FIDEM** – Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco
- CRAS** – Centro de Referência e Assistência Social
- CVM** – Comissão de Valores Mobiliários
- DNER** – Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
- DF** – Distrito Federal
- ECO92** – Conferência da Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento 1992
- ENEM** – Exame Nacional do Ensino Médio
- ESP** – Espanha

EUA – Estados Unidos da América

FEP – Fundo de Estruturação de Projetos

FIDEM – Fundação de Desenvolvimento Municipal

FIFA – Federação Internacional de Futebol Americano

GATCPAC – Grupo de Arquitetos e Técnicos Catalães para o Progresso da Arquitetura Contemporânea

HUD – Department of Housing and Urban Development (Departamento Nacional de Habitação e Desenvolvimento Urbano)

IASP – International Association of Science Parks (Associação Internacional de Parques de Ciência e Tecnologia)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IERJ – Instituto de Estudos sobre o Rio de Janeiro

IMO – Representantes do Mercado Imobiliário

INE – Instituto Nacional de Estadística

INEPA – Instituto Estadual do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro

INV – Representantes de Investidores (Imobiliário/Financeiro)

IoT – Internet das Coisas

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPP/RJ – Instituto Pereira Passos/Município do Rio de Janeiro

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

IRPH – Instituto Rio Patrimônio da Humanidade

ISS – Imposto Sobre Serviços

ITBC – Information Technology Business Center (Centro de Negócios de Tecnologia da Informação)

LC – Lei Complementar

MCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

MCMV/FAR – Programa Minha Casa Minha Vida / Fundo de Arrendamento Residencial

MGI – Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

MPGA – Modificações no Plano Geral Metropolitano

NGPD – Núcleo de Gestão do Porto Digital

NICHA – New York City Housing Authority (Autoridade Habitacional da Cidade de Nova York)

NY – New York (Nova York)

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PA – Projeto de Alinhamento

PEA – População Economicamente Ativa

PD – Porto Digital

PEDUI – Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado

PEI – Plano Especial de Infraestruturas

PERI – Planos Especiais de Reforma Interior

PEU – Planos de Estruturação Urbana

PGM – Plano Geral Metropolitano

PIB – Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNADC – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PPED – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento

PPP – Parceria Público-Privada

PROMINP – Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural

PUB – Representantes Poder Público

RAIS – Relação Anual da Informações Sociais

RM – Região Metropolitana

RMRJ – Região Metropolitana do Rio de Janeiro

SAGAS – Área de Proteção Ambiental constituída por Santo Cristo, Gamboa e Saúde, e parte do Centro do Rio de Janeiro

SC – Santa Catarina

SECTI – Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação

SECTMA – Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente

SINDUSCON – Sindicato da Indústria da Construção Civil

SOC – Movimentos de Base e Comunidades Locais (Setor Sociocultural)

SPU – Superintendência de Patrimônio da União

SPU/MGI – Secretaria do Patrimônio da União/ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

TC – Programa Territórios da Cidadania

TI – Tecnologia da Informação

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

VLT – Veículo Leve sobre Trilhos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
1 REVISÃO DA LITERATURA	29
1.1 CIDADES E A DINÂMICA DE CONCENTRAÇÃO, DESCONCENTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO	29
1.1.1 As cidades.....	29
1.1.2 Requalificação de centros urbanos.....	41
1.1.3 O Centro e os processos de metropolização, polinucleação e esvaziamento	43
1.2 O TERRITÓRIO E O DESENVOLVIMENTO LOCAL	45
1.2.1 O território	45
1.2.2 Desenvolvimento econômico local.....	47
1.2.3 Arranjos Produtivos Locais	50
1.2.4 Do desenvolvimento econômico a uma perspectiva ampla de desenvolvimento	53
1.2.5 Desenvolvimento territorial a partir do referencial de centralidades.....	54
1.3 O PAPEL DO ESTADO.....	57
1.3.1 O Estado planejador.....	57
1.3.2 O território como centralidade do planejamento estatal	60
1.3.3 O poder público como patrocinador do processo de requalificação da centralidade	65
1.4 PERFIL DO ESTOQUE IMOBILIÁRIO DO PODER PÚBLICO	66
1.5 MAPA DA LITERATURA.....	67
2 PANORAMA HISTÓRICO – OCUPAÇÃO DA CIDADE	70
2.1 INÍCIO DA OCUPAÇÃO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO.....	70
2.2 MIGRAÇÃO INTERNA.....	71
2.2.1 Classe média e alta.....	71
2.2.2 Classes populares.....	74
2.3 TRANSPORTE PÚBLICO	75
2.4 CONEXÕES VIÁRIAS.....	76
2.5 MEGA EVENTOS	77
2.6 OBRAS NO CENTRO	78
2.7 SHOPPING CENTERS.....	82
2.8 CONCENTRAÇÃO DE USOS	84
2.9 O PROCESSO DE DECADÊNCIA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO.....	86
2.10 O ÁPICE DO ESVAZIAMENTO DO CENTRO DO RIO DE JANEIRO.....	93
3 METODOLOGIA	97
3.1 LEVANTAMENTO DE DADOS	97
3.2 ANÁLISE DOCUMENTAL	100
3.3 PESQUISA DE CAMPO.....	100
3.4 ANÁLISE DE CONTEÚDO	105

4	CONTEXTUALIZAÇÃO DA SITUAÇÃO DO CENTRO.....	110
4.1	DADOS DE ESTUDOS ANTERIORES.....	110
4.1.1	A baixa densidade habitacional	110
4.1.2	Georeferenciamento de empregos formais	112
4.1.3	Relação de empregos e moradias	114
4.2	DADOS DA PESQUISA E ANÁLISE DE MERCADO.....	117
4.2.1	Vantagens da região	117
4.2.2	Desvantagens da região	126
4.2.3	Atuação do poder público	137
4.2.4	Oportunidades no território	152
4.2.5	Iniciativa privada	176
4.3	ESTRATÉGIA DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO	184
	CONCLUSÕES	186
	REFERÊNCIAS	198
	APÊNDICE	211
	ANEXO	218

INTRODUÇÃO

As grandes metrópoles mundiais, também denominadas como cidades globais, têm em comum algumas problemáticas que degradam a qualidade de vida da população e corroem a sustentabilidade dessas regiões. As mudanças sistêmicas no realinhamento das relações de poder destas cidades e novos mercados econômicos, estimulados pelos avanços tecnológicos, problemas sociais, conflitos regionais, mudanças no perfil demográfico e no clima, geram oportunidades de mudanças.

A nova ordem internacional permite mais espaço para o desenvolvimento regional que contribui no crescimento subnacional através da participação direta na economia global. Neste contexto, a urbanização nas cidades emerge como uma grande alavanca para que as políticas e estratégias públicas potencializem os seus resultados.

No Brasil, obedecendo alguns critérios técnicos (IBGE / IPEA), tem-se a reunião de alguns municípios em um processo de conurbação¹ que formam uma região metropolitana² (RM). Essa é constituída por uma centralidade que é densamente povoada e estruturalmente repleta de comércios, serviços, indústrias e por outras regiões vizinhas com menos estrutura, mas que se complementam e servem de base para economias regionais. Porém, no crescimento espontâneo e acelerado das cidades, onde o campo da formalidade não acompanha a expansão urbana, presencia-se um crescimento desordenado, onde os serviços públicos não atendem (ou atendem mal) à população a que se destina.

A segregação espacial vem construindo muralhas que impedem a potencialização de todos os ativos das cidades, gerando, nas áreas urbanas, uma situação padrão de ciclos viciosos com a falta de Renda, Educação, Saúde, Habitação, Infraestrutura e Segurança. Dessa forma, silenciosamente, o local perde os seus valores e atributos, mergulhando em estágios de degradação com níveis críticos nas cidades que compõem as economias regionais.

A dinâmica para o desenvolvimento urbano de cidades é sempre uma intervenção de longo prazo em razão do seu perfil de amadurecimento. São projetos que devem ser monitorados, corrigidos e, em última análise, projetos de décadas. Porém, a realidade político-

¹ Conurbação metropolitana se apresenta como um processo devorador de cidades e produtos de bairros, numa fusão de áreas urbanas e ocorre quando uma cidade passa a absorver núcleos urbanos localizados a sua volta, pertençam eles ou não a outros municípios, conforme definição de Villaça (2001), em artigo apresentado no VII Congresso Brasileiro de Geógrafos – “Do surgimento da Cidade ao processo de Conurbação: Elementos Teóricos para Análise” – ISBN: 978-85-98539-04-1; Santos, A. (2014).

² Região metropolitana – unidade regional constituída por agrupamento de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, Lei Complementar do Governo do Estado do Rio de Janeiro – nº 184 de 27.12.2018.

partidária, muitas vezes, pressiona o gestor público a decisões equivocadas de curto prazo (até quatro anos), incompatível com o fenômeno urbano das grandes cidades, gerando, via de regra, a descontinuidade de projetos estruturantes de longa maturação.

O resultado deste processo é uma desconexão de projetos, ações limitantes que não potencializam soluções de crescimento e desenvolvimento das cidades. Conclusão: são raras as iniciativas que se viabilizam, pois estão sempre olhando apenas uma parte da solução. Os Planos Diretores³ têm o objetivo de normatizar as posturas edilícias municipais, não tendo alcance para aglutinar a sociedade em torno de um projeto específico.

Nas cidades, a experiência e repercussão da pandemia da Covid-19 (2020/2022) trouxe um novo *modus operandi*, que, mesmo após o retorno das atividades normais, consolidou práticas dos trabalhos e reuniões virtuais (*home office*), além do comércio on-line e entregas domiciliares. Essa nova realidade, nas regiões centrais das cidades, local de forte concentração empresarial, comercial e de serviços, fizeram despencar o fluxo de pessoas, desencadeando o fechamento de escritórios, lojas e salas comerciais. Percebe-se um esvaziamento urbano sem precedentes.

O impacto nas cidades brasileiras foi significativo porque 1.785 municípios se encontram em estágio avançado de urbanização⁴, correspondendo a uma população superior a 137 milhões de pessoas. Isto é, 72% por cento da população total do Brasil, concentrando 87% do PIB do país, de acordo com estudos de Moura *et al.* (2018).

Ao pensar uma centralidade, é preciso criar estratégias para incentivar as atividades econômicas que podem ancorar a região, voltando a ativar a dinâmica comercial com bens e serviços que se identifiquem com a sinergia e potencializem ganhos para o território. Neste sentido, a requalificação⁵ de centralidades é, na realidade brasileira e internacional, uma nova fronteira que foi ativada em virtude das mudanças comportamentais da sociedade a partir da pandemia e dos trabalhos virtuais que retirou das regiões centrais milhões de consumidores no planeta. Assim, busca-se oferecer uma reflexão sobre a requalificação da região, no recorte territorial, objeto do presente estudo, que está circunscrito às regiões administrativas 1 (Portuária) e 2 (Centro) da Área de Planejamento 1 (Região Central), detalhadas no Apêndice A do presente estudo, local que reúne características ímpares no conjunto das metrópoles

³ O Plano Diretor é uma lei municipal que orienta o crescimento e o desenvolvimento urbano de toda a cidade.

⁴ Estágio Avançado de Urbanização em processo de metropolização definido por estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). (COSTA, M.A.; FAVARÃO, C.B.; TAVARES, S.; JUNIOR, C.B. – 2018).

⁵ Conceito discutido no item 1.1.2 da presente pesquisa. Esta nomenclatura vem sendo utilizada pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para representar uma série de intervenções, realizadas por vários órgãos não só municipais, mas também estaduais e federais para que a delimitação do território seja atendida em suas demandas de forma vertical, ou seja, em todos os níveis de governo.

brasileiras. As iniciativas nacionais nesta dimensão são reduzidíssimas, limitando-se ao caso do Porto Digital no Recife (PE), experiência eminentemente prática, de vanguarda, um verdadeiro laboratório de teste. Assim, o presente trabalho propõe uma reflexão a partir deste novo momento vivido pelas principais centralidades, ou seja, pós-pandemia.

Nesse contexto, o maior desafio é como o poder público consegue atrair o interesse privado para manter a dinâmica do desenvolvimento local em função dos seus desafios. Entende-se que o poder público deseja fomentar as atividades econômicas, incentivar a geração de emprego e renda, organizar o espaço público, a mobilidade e manter como ativo a força de atração exercida na população flutuante. Isso através de equipamentos e patrimônios históricos e ambientais existentes na sua área. Este estudo será observado sob a perspectiva de uma estrutura de Parceria Público-Privada⁶ ou Concessão Pública⁷, em que os atores poder público e iniciativa privada têm papéis ativos e fundamentais nas ações para o desenvolvimento urbano da região.

A importância da participação social no desenvolvimento das soluções dos problemas urbanos traz como um dos principais componentes a “sociedade”, representada pelas organizações de classe e das comunidades relacionadas. A identificação do fenômeno social é fundamental para o diagnóstico correto, de forma a compreender a raiz dos conflitos que fornecem a real dimensão que expressa o problema a ser equacionado.

Em todos os Planos Urbanísticos ou de Planejamento Estratégico Urbano, a falta de concepções multidisciplinares impede que o desenvolvimento urbano possa ser visto de uma forma ampla, integral e articulada, fazendo com que todas as dimensões dos problemas que atuam em uma territorialidade possam ser ouvidas de forma concomitante. Historicamente, foram raras as iniciativas de planos que contemplassem, nas suas propostas, vetores estruturais, observando a articulação das atividades sociais e econômicas em prol do desenvolvimento urbano. Organizar iniciativas empresariais que possam atuar de forma coordenada, usando os princípios dos arranjos produtivos, podem gerar sinergia e refletir em externalidades no campo territorial, resultando em ganhos para o tecido urbano com a “geração de renda e sustentabilidade socioambiental”.

Com este foco, a pesquisa trouxe reflexões sobre a abordagem do planejamento urbano

⁶ Parceria Público-Privada (PPP) é uma modalidade de contrato de parceria entre o poder público e a iniciativa privada para prover a execução ou gestão de obras e serviços de interesse da população.

⁷ Concessão Pública é o contrato administrativo por meio do qual a administração pública concede ao particular a utilização de determinado bem público, segundo a sua destinação. Disponível em:

<https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5305003/4138534/IntroducaoaoConceitodePPPeConcessoes.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2025.

em cidades médias e grandes que necessitem de requalificação das suas centralidades. Em especial, entender a evolução urbana da região central da cidade do Rio de Janeiro, e as distorções que levaram à sua degradação, objetivando reforçar uma atuação fundamental do poder público com ações de reversão do quadro atual, direcionando políticas que levem a um círculo virtuoso de desenvolvimento econômico, urbano e humano.

Assim, a pergunta principal que a presente pesquisa buscou responder foi: quais são as perspectivas para a requalificação urbana da região central do município do Rio de Janeiro e como o poder público pode viabilizar este processo? Dessa pergunta principal emergiram perguntas secundárias, dentre as quais: (i) Como estruturar um projeto que tenha a participação do poder público e privado, objetivando a requalificação da região central do Rio de Janeiro? (ii) Quais os melhores mecanismos para envolver a participação popular no projeto objeto do recorte territorial da intervenção urbana, evitando também a “gentrificação”⁸ de uma parte da população? (iii) Como pensar na sustentabilidade de uma requalificação da região central do município do Rio de Janeiro, utilizando mecanismos de desenvolvimento local? (iv) Como institucionalizar uma participação conjunta de longo prazo entre o poder público e o empreendedor privado, de forma a fortalecer projetos de “requalificação de centralidades urbanas”?

Portanto, o presente estudo busca responder à seguinte questão de pesquisa: Quais ações articuladas devem fazer o poder público, a iniciativa privada e a sociedade para que se consiga atingir a requalificação urbana da região central do município do Rio de Janeiro a partir da perspectiva de uma Parceria Público-Privada?

Desta forma, o objetivo central do estudo é discutir as perspectivas de parcerias entre o poder público, a iniciativa privada e a sociedade em ações para a requalificação urbana da região central do município do Rio de Janeiro. Os objetivos específicos são: (a) considerar a existência dos equipamentos e atividades econômicas já instaladas e relevantes no território; (b) absorver a visão dos diferentes grupos de interesse sobre a região objeto do estudo; (c) caracterizar demandas não atendidas que podem representar um novo nicho de mercado; e (d) diagnosticar as principais atividades econômicas que podem ser induzidas na região.

O esvaziamento econômico e a decadência urbana são hoje o legado da região objeto

⁸ A gentrificação inicialmente foi identificada como fenômeno de mudança socioespacial, caracterizada pela chegada de setores de classe média (*gentrifiers*, os gentrificadores) ou atividades comerciais, acompanhada da saída da população de renda mais baixa, através de processos marcados pela higienização social, com o fim de atender às necessidades do mercado, acarretando uma série de impactos sociais como a diferenciação do espaço das cidades (Mendes, 2015, p. 210). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190253> Acesso em: 8 mar. 2022.

do recorte territorial que tem várias iniciativas públicas buscando mudança para uma nova ocupação da região, a ser transformada por uma requalificação da centralidade. Essa requalificação pressupõe melhorar o dimensionamento dos serviços e promover o desenvolvimento humano sustentável e harmônico no território em várias dimensões. Nesta discussão, fará parte o tema “desenvolvimento induzido” como forma de melhor ocupação territorial da região central da cidade. A tônica é a mudança da lógica reinante, trazendo o conhecimento multidisciplinar para conversar e propor caminhos que tenham a integração de saberes para oferecer alternativas que revertam o quadro atual, fazendo com que todos os atores sejam ouvidos para que a região possa ganhar uma dinâmica próspera.

A presente tese se estruturou, além desta introdução, em cinco capítulos. O primeiro tratou de uma Revisão da Literatura, fundamentando alguns subsídios que equalizem conceitos multidisciplinares para a análise das cidades, trazendo o contexto urbano para o campo do fenômeno científico. A fim de aprofundar o nível teórico da discussão, o território e o desenvolvimento local foram objetos de estudos, possibilitando o entendimento de “Arranjos Produtivos”. E, para finalizar os referenciais teóricos, abordou-se o papel do Estado no processo de desenvolvimento da malha urbana, destacando as suas evoluções, espontâneas ou induzidas, o olhar do poder público e as legislações urbanas. Foram apresentados conteúdos que expressam modelos de evolução das metrópoles e uma perspectiva de desenvolvimento humano sustentável.

Para ampliar a consistência da pesquisa, o segundo capítulo trouxe uma sinopse evolutiva do panorama histórico, em que se juntou informações de fatos que moldaram a história do recorte territorial, apresentados por temas significativos, marcos políticos e econômicos, além das repercussões e impactos no espaço urbano. Já para a pesquisa de campo, foi detalhada a metodologia no capítulo 3, que apresentou todo o roteiro e a justificativa para a melhor compreensão das escolhas técnicas utilizadas.

No capítulo 4, concentram-se todas as evidências científicas recolhidas na pesquisa. Em sua primeira parte, item 4.1, foram apresentadas as evidências que justificaram o direcionamento por indução do dinamismo econômico para configurar uma estratégia de ocupação da região em estudo, apontando as evidências teóricas e publicações que fortalecem decisões indutoras. No item 4.2, são apresentadas as informações colhidas nas pesquisas qualitativas, realizadas com 23 atores que compõem o universo representativo dos conhecimentos sobre a região objeto da pesquisa, trazendo as discussões do referencial teórico e em documentos técnico-científicos que permitiram refletir sobre o processo indutor para ações de requalificação do território. Por fim, o último capítulo traz a discussão e propostas à guisa

de conclusões sobre o processo de requalificação da região, objeto do estudo, por meio de ações que podem potencializar os objetivos da presente pesquisa.

1 REVISÃO DA LITERATURA

Os subsídios conceituais necessários a instrumentalizar o leitor sobre o debate proposto foram divididos em três seções, com conhecimentos multidisciplinares que auxiliaram a resposta da principal pergunta da pesquisa:

Quais são as perspectivas para requalificação urbana da região central do município do Rio de Janeiro e como o poder público pode viabilizar este processo?

A primeira seção fez a contextualização do assunto, mostrando o surgimento das cidades, as suas principais características, a dinâmica do solo urbano, os promotores imobiliários, a lógica das centralidades e a dimensão humana no planejamento urbano. Esta seção também focou na necessidade de requalificação dos centros urbanos, mostrando a dinâmica de ocupação dessas áreas e os motivos para a sua degradação. Por fim, apresentou a evolução urbana da região central do município do Rio de Janeiro como estudo de caso para melhor tangibilizar o tema problema.

A segunda seção contou com a introdução do local em que ocorrerá a intervenção no território, onde acontece o desenvolvimento econômico local e uma das sistemáticas que melhor se ajusta para o tipo de necessidade e os arranjos produtivos locais. Isso porque auxilia na mobilização das pessoas, aspecto fundamental para dar vida à requalificação pretendida. O desenvolvimento é visto na perspectiva econômica, referencial da centralidade, e, finalmente, na perspectiva social, envolvendo os atores locais para o processo.

Na terceira seção, foi observado o papel do poder público como facilitador do processo, identificando a capacidade do Estado como planejador e o território como centralidade do planejamento estatal. O ponto final do referencial teórico foi o Estado como patrocinador do processo de requalificação da centralidade.

1.1.1 CIDADES E A DINÂMICA DE CONCENTRAÇÃO, DESCONCENTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

1.1.2 As cidades

A cidade, da forma como se tem notícias, existe há cerca de 6.000 anos. Ela faz parte de um fenômeno que reúne fatos geográficos, históricos e, principalmente, sociais, coincidindo com o fim do período da pré-história. Alguns historiadores demarcam o surgimento do período da História com o surgimento de documentos escritos, outros com o aparecimento do pão e

outros com o surgimento da cidade. De acordo com Childe (1966), há duas revoluções culturais que provocaram as mudanças sociais significativas na espécie humana:

a) Revolução agrícola – período em que o homem descobriu processos agrícolas racionais e passou a colher a sua alimentação para consumo da sua comunidade e dos seus excedentes para troca com outros grupos por bens de necessidade. Contudo, o aglomerado pré-urbano ainda continua mudando de lugar, devido à exaustão do solo, surgindo, então, as protocidades.

b) Revolução urbana – em função da incompatibilidade entre a atividade agrícola e a criação de gado na mesma área, e a necessidade de troca dos produtos, nascem locais, inicialmente como postos de troca, que foram se adensando com a aglomeração de pessoas (sacerdotes, soldados, artesãos, comerciantes, entre outros) e se tornando o embrião das, enfim, cidades.

Para Korn, o surgimento da cidade proporciona uma nova dimensão à experiência humana, destacando o papel político da cidade e o resultado da progressiva desintegração da sociedade tribal pela divisão do trabalho. “A cidade é a pedra fundamental do Estado que emerge” (KORN, 1963, p.234). O conceito de “cidades” é muito dinâmico e variável sob os critérios que se defina, variam quanto à época, à região e à cultura envolvida. Mesmo assim, após analisar algumas definições, inclusive de autores internacionais, Ferrari (1984) definiu como conceito mais completo o seguinte:

Cidade é o espaço contínuo ocupado por um aglomerado humano considerável, denso e permanente, cuja evolução e estrutura (física, social e econômica) são determinadas pelo meio físico, pelo desenvolvimento tecnológico e pelo modo de produção do período histórico considerado e cujos habitantes têm ‘status’ urbano. (FERRARI, 1984, p.24)

Para entender a formação das cidades, Singer (1973) destaca que os serviços que o aglomerado exporta determinam a sua função econômica e o seu porte pelo grau de centralidade que representa. Porém, o autor ressalta que a relação de exportação e consumo interno é complexa e, como as cidades não são autossuficientes, existe uma dinâmica entre importar e exportar. Na verdade, forma-se um ciclo que atrai imigrantes, eleva o nível de renda, aumenta a população e o consumo local.

Porém são os serviços que a cidade exporta que lhe definem a função econômica. A relação entre as atividades de exportação e as de consumo interno no seio da economia urbana são bastante complexas. Como a cidade não é autossuficiente, o seu tamanho é, em última análise, determinado pela sua “capacidade de importar”, que resulta primordialmente do valor de sua exportação. O nível de renda é alto, o que geralmente atrai imigrantes, acarretando o aumento da sua população e, conseqüentemente, o

desenvolvimento das atividades de consumo interno. (SINGER, 1973, p.143)

As cidades são espaços que congregam serviços, comércios, indústrias e atendimentos públicos às necessidades de seus moradores e usuários e representam um espaço de consumo que será tão grande quanto a força de atração que este núcleo gerar nas regiões vizinhas. Conforme ressalta Ferrari (1984), a lógica capitalista exige economias de escala ou externas para seu desenvolvimento, tais como: concentração dos fatores de produção, concentração de consumo, facilidades de transporte, concentração de *know-how*, concentração de serviços e equipamentos públicos, entre outros.

Destaca-se a escala na ponta da oferta de produtos ou serviços e/ou a escala na ponta de demanda de produtos ou serviços, como esclarece o autor que “tais economias existem e crescem nas grandes cidades, nas megalópoles. Daí a explosiva urbanização de nossos dias que atinge, com maior intensidade, as grandes cidades ou megalópoles” (FERRARI, 1984, p.27). Maricato (2000) comenta que, com o crescimento das populações urbanas, as cidades brasileiras vivem verdadeiras urbanizações espontâneas, marcadas pelo caos e por desigualdades sociais.

Com o crescimento das cidades e uma imensa concentração de pessoas, a propriedade privada do solo urbano, podendo ser utilizado para diversos usos, proporciona renda e, por consequência, capital, também conhecido como ativo, propriedade, bens, patrimônio, reserva de valor. Para Singer:

o capital gera lucro na medida em que preside, orienta e domina o processo social de produção. Mas o “capital” imobiliário não entra neste processo na medida em que o espaço é apenas uma condição necessária à realização de qualquer atividade, portanto também da produção, mas não constitui em si meio de produção, entendido como emanção do trabalho humano que o potencializa. A posse de meios de produção é condição necessária e suficiente para a exploração do trabalho produtivo, ao passo que a ocupação do solo é apenas uma contingência que o seu estatuto de propriedade torna fonte de renda para quem a detém.” E conclui: “O “capital imobiliário” é, portanto, um falso capital. Ele é, sem dúvida, um valor que se valoriza, mas a origem de sua valorização não é a atividade produtiva, mas a monopolização do acesso a uma condição indispensável àquela atividade. (1982, p. 21)

Singer (1982) esclarece que o promotor imobiliário, no desenvolvimento das cidades, seguindo a lógica nacional predominante, quando lança um empreendimento no espaço urbano, visa definir o preço do imóvel para que ele atinja a “valorização” do produto e antecipe ganhos com a mudança na estrutura urbana que ainda está para acontecer. Por isso, o especulador se dispõe a esperar o tempo necessário para atingir a “valorização” desejada. Tal imponderabilidade desta valoração não justifica que o nível dos preços de imóveis regule a sua oferta. A procura por espaços, na cidade, é formada por empresas, por indivíduos ou por entidades que atendem às necessidades de consumo coletivo.

Para o caso dos indivíduos, as habitações também distinguem vantagens locacionais, determinadas pelo maior ou menor acesso a serviços urbanos (mobilidade, comércio, serviços e infraestrutura), pelo prestígio social da vizinhança e pelas características geográficas que tornem o lugar diferenciado no quesito de lazer e qualidade de vida.

Especificamente os serviços urbanos são diferenciais em determinadas regiões tanto quanto escassos em relação à demanda. Como o crescimento populacional das regiões urbanas se eleva a um nível que a oferta de infraestrutura não consegue atender, exacerba-se a valorização das áreas bem servidas. A ocupação destas áreas privilegiadas, em razão do funcionamento do mercado imobiliário, é direcionada às camadas mais ricas da população por serem capazes de pagar o preço alto pelo direito de morar. A camada mais pobre fica relegada às áreas sem os serviços urbanos ou atendidas de forma precária. Por isso, são mais baratas. Os promotores imobiliários, com profundo conhecimento da lógica capitalista e da lógica urbana das cidades, tiram o máximo de proveito nos lançamentos imobiliários, consolidando a segregação espacial, principalmente, pelas classes sociais.

A renda da terra é diferencial para o caso das empresas e dos indivíduos. As empresas pagam pelas suas localizações um percentual mínimo, contido na sua estrutura de custo/despesa para empreender o seu negócio que, após incidir todos os custos, deve gerar um lucro que o justifique. Já os indivíduos, para morarem, dependem de suas rendas pessoais, em que os salários e o custo de reprodução da força de trabalho deveriam cobrir o custo de existência, principalmente, o custo de ocupar um segmento do espaço urbano na cidade. O resultado tem sido a camada mais pobre da população vivendo em piores condições de habitação e infraestrutura urbana.

A lógica urbana estabelece a centralidade como local de atendimento às necessidades coletivas em regiões mononucleadas. Ao se afastar dos centros, as infraestruturas de serviços também vão se reduzindo, criando a lógica da periferia mais barata para se morar. A perspectiva da população de menor renda morar nas periferias é a tendência existente, gerando um custo adicional de dinheiro e tempo de deslocamento e criando gradientes de valores do solo urbano. Na medida em que a cidade vai crescendo, os centros secundários e serviços vão se formando, gerando novos focos de valorização do espaço urbano. De acordo com Singer (1982, p.29), o crescimento urbano implica, necessariamente, em uma reestruturação do uso das áreas já ocupadas.

O estágio mais avançado de decadência, aquele que necessita de uma requalificação do tecido urbano, como cortiços e favelas, ou em decomposição social, prostituição e insegurança, ou até a obsolescência física e funcional das construções, edificações sem

utilização ou ultrapassadas, cria condições para que os agentes imobiliários ofereçam ou novas áreas de expansão ou recuperá-las, ressignificando o centro novo no lugar do centro antigo. Estas mudanças levam décadas, de acordo com o grau de resiliência da região, podendo haver períodos de coexistência e até competição entre as regiões. Na lógica capitalista para propriedades urbanas, Singer enfatiza que:

Em última análise, a cidade capitalista não tem lugar para os pobres. A propriedade privada do solo urbano faz com que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do espaço urbano. Mas o funcionamento normal da economia capitalista não assegura um mínimo de renda a todos. Antes, pelo contrário, este funcionamento tende a manter uma parte da força de trabalho em reserva, o que significa que uma parte correspondente da população não tem meios para pagar pelo direito de ocupar um pedaço do solo urbano. (1982, p.33-34)

O professor Singer apresenta um círculo vicioso, em que os promotores imobiliários fazem loteamentos na periferia em glebas adjacentes ao perímetro urbano sem infraestrutura e, com a ocupação pelos moradores de baixa renda, inicia-se o processo de pressão popular para a instalação de serviços públicos. Por sua vez, quando executado pelo Estado, gera valorização nas áreas beneficiadas, elevando o valor dos imóveis e resultando na saída das pessoas de menor renda, na gentrificação, e a retomada ao início do ciclo.

Enquanto isto, na área central da cidade, onde a infraestrutura de serviços urbanos é atendida plenamente, a degradação do tecido urbano, com a obsolescência dos imóveis, gera uma subutilização dos serviços urbanos ao manter vagos imóveis à espera de uma valorização da região. Fica evidente a segregação espacial que o uso do solo urbano gera, quando aplicado à lógica capitalista no desenvolvimento do tecido urbano.

Por vários anos, correntes acadêmicas constataam o caminho de deterioração do tecido urbano localizado nas cidades com a aplicação da lógica capitalista sem os cuidados necessários. Em 1961, a autora Jane Jacobs, em seu livro *Morte e Vida de Grandes Cidades*, interpretado por Ermínia Maricato (2001), já manifestava críticas radicais, denominando o urbanismo realizado de “antacidade” ou “urbanização inurbana”, devido à incapacidade de se olhar para a cidade real.

O planejamento e o desenho urbanos, classificados por Jane como ortodoxos, são objeto de uma crítica radical. Segundo a autora, eles são responsáveis pela “Grande Praga da Monotonia” que assola espaços monumentais, padronizados, vazios, sem vida ou sem usuários, enfim verdadeiras “cidades da iniquidade”. Trata-se da “antacidade” ou da “urbanização inurbana”, fruto de uma pseudociência que é incapaz de olhar para a cidade real e aprender as muitas lições que ela pode transmitir a cada instante. Desprezam a vitalidade urbana e a interação entre os usos para se fixar em fronteiras formais. Buscam autonomia de bairros “acolhedores” e “voltados para si mesmos”, à moda das pequenas cidades ao invés de valorizar a diversidade e a potencialidade propiciada pela grande metrópole. (MARICATO, 2001, p.2)

Acontecimentos que ocorreram ao longo dos anos, ao invés de superar as ideias de Jacobs, reforçam os seus pensamentos e atualizam o seu discurso, tais como: (i) a força do ativismo ambiental e os seus impactos no planeta e nas cidades; e (ii) a força do crescimento da globalização proporciona as mudanças na relação de poder sobre o território. Destacado no fato que:

Muitas mudanças ocorreram na cena política econômica e cultural mundial desde o primeiro lançamento do livro de Jane Jacobs em 1961, nos Estados Unidos. Dentre os acontecimentos emergentes no período, que mais poderiam comprometer a atualidade do livro, poderíamos citar: 1) o movimento ambientalista, que criou uma nova consciência social e numa nova institucionalidade; e 2) a reestruturação produtiva internacional, conhecida por globalização, que, impulsionada pelas novas tecnologias, concentradas em determinadas mãos, trouxe mudanças nas relações de poder sobre o território. Esses acontecimentos, entre tantos outros, não eliminaram, entretanto, a atualidade de certas teses defendidas por Jane Jacobs com muita veemência. (MARICATO, 2001, p.2)

O crescimento das áreas metropolitanas brasileiras, que concentravam, em 2016, 84% da população, está associado aos problemas da cidade quanto ao saneamento, aos resíduos sólidos, às inundações entre outros. Jacobi e Peres (2016) mostram a necessidade da integração intergovernamental e da criação de espaços inovadores como forma de diálogo entre os setores da sociedade.

O foco se volta para o crescimento das áreas metropolitanas brasileiras nas últimas décadas, onde atualmente se concentram 84% da população, das dificuldades da gestão urbana para mitigar problemas de inundações, saneamento e gerenciamento de resíduos sólidos. Os desafios apontados são a integração intergovernamental e a criação de espaços inovadores para dialogar com os diversos setores da sociedade especialmente sobre questões socioambientais. (JACOBI; PERES, 2016, p.3)

Em sua crítica ao resultado da industrialização e da propagação do capitalismo, o sociólogo Lefebvre (1991) constatou o aumento da divisão do trabalho e o crescimento da mais valia de capital nas cidades e os seus impactos negativos na urbanização das metrópoles, resultando na segregação das populações carentes.

O livro de Lefebvre *O Direito à Cidade* trata de um tema bastante relevante que é a urbanização, o resultado da industrialização e a propagação do capitalismo. Com a dinamização do comércio e da industrialização aumentou a divisão do trabalho bem como o crescimento de mais valia e lócus de capital nas cidades. (...)
A partir de quando as cidades começaram a se desenvolver e a população a crescer em números quantitativos, atraídos em virtude do crescimento industrial, surgiram muitos problemas sociais. Assim o tecido urbano ficava cada vez mais desordenado, resultado do capitalismo que mesmo trazendo a divisão territorial do trabalho não foi suficiente para mudar a vida das pessoas pobres que vivem nas cidades. Daí então a segregação das cidades e a proliferação dos problemas sociais. (RIBEIRO, 2006, p.1-2)

Gehl (2017) sugere que a dimensão humana nos planejamentos urbanos foi abandonada, ficando os espaços públicos em condições degradantes, conforme destaca em seu artigo “O pedestre no Brasil e no mundo”.

Por décadas, a dimensão humana tem sido um tópico subvalorizado do planejamento urbano, muitas vezes abordado de maneira negligente. Uma característica comum a praticamente todas as cidades é que as pessoas que utilizam o espaço urbano público, em larga escala, têm sido cada vez mais maltratadas. Espaços públicos limitados, obstáculos, barulhos excessivos, poluição, risco de acidentes e condições degradantes fazem parte do dia a dia dos residentes urbanos na maioria das cidades do mundo – independentemente de sua localização global, viabilidade econômica e estágio de desenvolvimento. (GEHL; SVARRE; 2017, p.13)

Todas estas características consolidam a oportunidade de mudanças de direção para se pensar o espaço urbano dando prioridade para a sociedade recuperar a cidade. As necessidades das pessoas que moram nas cidades devem ganhar destaque nas próximas versões de planejamento urbano no início do século XXI. A qualidade de vida ganha destaque e o cuidado com a saúde pode virar política unificada, estimulando as pessoas a se deslocarem caminhando ou via bicicleta, valorizando a função social do espaço urbano como ponto de encontro.

Nesse sentido, existem ideais que poderiam ser reforçados, aumentando a preocupação referente aos pedestres, aos ciclistas e à qualidade de vida. Um exemplo seria intervenção política unificada em toda a cidade para garantir que os moradores sejam convidados a caminhar e a andar de bicicleta o máximo possível para exercer suas atividades diárias.

As cidades deveriam instar os urbanistas e os arquitetos a reforçar o pedestrianismo como uma política urbana integrada para desenvolver espaços nestes moldes. A função social do espaço urbano precisa ser fortalecida como um ponto de encontro que atenda aos objetivos de sustentabilidade social associada a uma sociedade aberta e democrática. (GEHL; SVARRE; 2017, p.14)

A sociedade reconhece a importância de se priorizar o aspecto humano nas concepções das cidades, transformando-as em locais mais frequentados, seguros, sustentáveis, saudáveis e pulsantes. O planejamento urbano terá que enfrentar o dilema do sistema de transporte e determinar a limitação do veículo individual e como melhorar o transporte coletivo buscando mais sustentabilidade nas cidades.

Tendo como ponto de partida o planejamento com seres humanos – em vez de planejamento para carros e/ou conforme especificações técnicas de sistemas de transporte neste perfil, é possível criar cidades mais sustentáveis tanto do ponto de vista ambiental como econômico e social. (GEHL; SVARRE, 2017, p.17)

Como Lefebvre apresenta, a cidade não é só o resultado de matéria, mas, também, o das relações dos seres humanos, priorizando o espaço dinâmico, onde há grande integração de

vida humana e material.

Criam os seus signos, a linguagem própria de acordo com os seus habitantes, agrega valores que faz cada vez mais, atraem capitais e formação de redes urbanas, tudo que se cria é vendido, tornando o espaço dinâmico como se a cidade por si só tivesse vida própria. A análise semiológica ganha dimensões e o elo de ligações entre os habitantes. (RIBEIRO, 2006, p.2)

Para a construção de um caminho, Jan Gehl e Svarre apontam que a dimensão humana deve ser a prioridade no planejamento das cidades de forma saudável e sustentável. Mesmo tendo que usar o espaço público diariamente, a sua utilização deve ser superior ao uso de veículos na malha urbana, sendo viáveis todos os investimentos da política para a dimensão humana.

A preocupação com a dimensão humana do planejamento de cidades reflete uma demanda distinta e forte por uma melhor qualidade urbana. Há conexões diretas entre melhorias para as pessoas na cidade e o forte desejo de que elas sejam vivas, seguras, sustentáveis e saudáveis. (...)

Nos países em desenvolvimento, a situação é mais complexa. A maioria da população é forçada a usar o espaço urbano intensamente para atividades diárias. Em geral, o espaço urbano tem funcionado para esse fim, mas, quando o tráfego de carros cresce precipitadamente, a competição por esse ambiente se intensifica. (...)

As condições da vida urbana e dos pedestres se tornaram cada vez menos dignas. Em comparação a outros investimentos sociais – sobretudo os custos de saúde e a infraestrutura de tráfego rodoviário, os gastos da inclusão da dimensão humana são tão modestos que os investimentos nessa área se mostram factíveis para cidades em todo o mundo, independentemente do seu estágio de desenvolvimento e de sua capacidade financeira. (GEHL; SVARRE, 2017, p.17).

Como indicação da cidade idealizada por Jane Jacobs para se atingir a dimensão saudável, a diversidade de usos e atividades dentro de um raio de atuação cotidiana é o ponto alto deste caminho. A autora Ermínia Maricato (2001) destaca quatro condições previstas por Jacobs para garantir este processo: (i) usos combinados; (ii) quadras curtas; (iii) diversidade de edificações (idade e estilos); e (iv) concentração (dimensionado de forma adequada). Conforme Maricato detalha:

Para garantir uma diversidade exuberante nas ruas, distritos e cidades, é necessário verificar 4 condições concomitantemente (este é considerado o ponto mais importante do livro de Jane Jacobs):

- a) A necessidade de usos principais combinados – o distrito deve atender a mais de uma função principal para garantir um certo número de pessoas nas ruas em todos os horários do dia (estas devem sair de casa em horários diferentes e buscar os lugares por motivos diferentes);
- b) A necessidade de quadras curtas – “as oportunidades de virar as esquinas devem ser frequentes”;
- c) A necessidade de prédios antigos – “O distrito deve ter uma combinação de edifícios com idades e estado de conservação variados”;
- d) A necessidade de concentração – determinada densidade é fundamental para o florescimento da diversidade. (2001, p.4)

O planejamento urbano é a alternativa de modificação do quadro, mas não pode ser uma atividade intelectual pura, uma peça da ciência urbana que, com um diagnóstico dos problemas, estabelece prioridade das soluções e planeja ações para a sua execução. Mas o planejamento urbano não é apenas uma atividade fortemente acadêmica, cujo diagnóstico técnico está desvinculado da política, das massas urbanas e da ação real do Governo.

É preciso entender que os planos diretores não podem ser peças técnicas que vêm de cima para baixo, que os diagnósticos técnicos não vão revelar os problemas da cidade que a população desconhece. A solução passa por questões políticas e não técnicas. A dimensão técnica deve quantificar, escalonar ou viabilizar as propostas que são políticas.

Os ganhos consolidados na Constituinte de 1988, fruto de mobilização popular dos anos 1980, teve forte oposição da classe dominante com interesses vinculados ao espaço urbano. O setor imobiliário reage com a inclusão da obrigatoriedade no Plano Diretor em seu artigo 182. Conforme destacado por Rolnik, a Emenda Popular de Reforma Urbana foi “apresentada por uma espécie de aliança entre tecnocratas do aparelho de Estado e congressistas que se credenciaram como mediadores diante das resistências que ocorreram às propostas contidas na Emenda Popular de Reforma Urbana” (1994, p.357).

Tal inclusão trouxe potenciais avanços, porém, ao mesmo tempo, algumas dificuldades. O cumprimento da função social da propriedade urbana é considerado um avanço, porém as aplicações de sanções aos proprietários dependiam da regulamentação da Lei Federal – o chamado Estatuto da Cidade, aprovado em 2001 pela Lei 10.257.

Villaça (2000) acredita que existem experiências populares que podem, lentamente, mudar o perfil dos Planejamentos Urbanos, como a participação ativa popular, política, acadêmica (sem submissão a dogmas), destacando que a inclusão das Zonas de Especial Interesse Social⁹ e o Solo Criado¹⁰ foram elementos que animam a sua perspectiva de futuro. Os Planos Diretores ou outra forma de atuação do poder público devem, realmente, intervir nos problemas da maioria da população: moradia, saneamento e transporte.

Observando dados da ONU de 2008, Sachs (2017) conclui que mais da metade da população do planeta vive em cidades, processo esse que se deu gradativamente desde o início da civilização humana. No início, a espécie humana vivia como caçadores e coletores, sem

⁹ Zonas de Especiais de Interesse Social – instrumento de política urbana previsto no Estatuto das Cidades, Lei nº 10.257/2001. São áreas demarcadas para assentamentos de populações de baixa renda.

¹⁰ O Solo Criado é a permissão onerosa do poder público ao empreendedor para fins de edificação em Área de Ocupação Intensiva, utilizando-se de estoques construtivos públicos, e rege-se pelo disposto na Lei Complementar nº 315, de 6 de janeiro de 1994.

povoamento fixo, e há aproximadamente 10 mil anos os humanos iniciaram o processo de se fixar em determinados lugares, desenvolvendo a agricultura de subsistência. Portanto, hoje, a vida de metade dos seres humanos encampa as problemáticas das cidades. Neste sentido, a Divisão de População das Nações Unidas estabeleceu uma classificação útil para ajudar a definir os riscos a que as grandes cidades do mundo estão sujeitas, sobretudo em face dos atuais desafios climáticos, e devendo estes serem estudados, compreendidos e prevenidos como: ciclones tropicais, secas, terremotos, cheias, desabamentos de terras e erupções vulcânicas. O desafio climático do Antropoceno ou Era do Desenvolvimento Sustentável nos induz à necessidade de planejamentos multidisciplinares que combinem a ecologia, a engenharia e a política pública para manter as nossas cidades resilientes e confortáveis no século XXI.

No Brasil, segundo Magalhães S. (2021), 50% do território é ocupado pelo bioma amazônico e 0,5% do território pelo conjunto das cidades, mas entende que ambos são centros propulsores de vida. Para o autor, a floresta tem estado na preocupação do mundo pelo reconhecimento da sua importância para a estabilidade climática e ambiental e as cidades constituem a consciência coletiva por meio de valores sociais e antropológicos da população que formam a defesa e onde surgem as forças capazes de sensibilizar governos e sociedade para construir políticas de acordo com um futuro saudável.

Para Magalhães (2021), com a constatação a partir dos dados divulgados pelo último censo do IBGE que o número de pessoas por domicílio particular ocupado passou de seis para menos de três, tendendo a reduzir-se mais até o final da década de 2030, o desenho das cidades precisa ser refeito. As cidades contemporâneas encontram-se em estado de dificuldades, quer seja pela ocupação predatória da terra urbana quer pelo espraiamento dos aglomerados, fazendo com que a mobilidade para a região central tenha baixos índices de eficiência para a população, além dos novos desafios a enfrentar para atingir uma melhor sustentabilidade.

Magalhães sustenta que o grau de aproveitamento do solo urbano não está dissociado do custo para implantação e manutenção das redes de infraestrutura urbana e da prestação dos serviços públicos – quanto mais extensa for a ocupação os custos serão mais elevados. Assim, conclui o autor que as baixas densidades são mais onerosas, incompatíveis com os recursos coletivos para a implantação e manutenção das infraestruturas urbanas e dos serviços públicos. E conclui com a seguinte afirmação:

a expansão exagerada e o conseqüente desadensamento demográfico são fatores contrários à sustentabilidade urbana, seja do ponto de vista econômico, com deseconomias importantes, seja do ponto de vista social, com moradias desassistidas de serviços, ou ainda do ponto de vista ambiental, com predação de território e aumento dos gastos em energia.

Conter o espraiamento metropolitano será favorável à sustentabilidade ambiental, econômica e social”. (MAGALHÃES, 2021)

Nos estudos realizados em sua tese, Devecchi (2010) nos traz a linha dos teóricos do desenvolvimento sustentável em que a pauta de discussão aponta para a compactação urbana e a metodologia sobre a análise do ciclo de vida das edificações. Comenta a pesquisadora que, desde o relatório Brutland (1987), tem havido significativo debate sobre a relação entre sustentabilidade e formas urbanas defendendo o adensamento populacional com a seguinte visão:

O uso e ocupação do solo urbano deve também espelhar a transição para um novo modelo de desenvolvimento, com adoção de padrões eficientes de consumo do solo urbano que permitem reduzir as necessidades de deslocamentos motorizados e com densidades passíveis de alocar a totalidade da população nas áreas dotadas de infraestrutura urbana. Vários autores têm defendido esta política e argumentado em seu favor como o modelo adequado para a reformulação das cidades no século XXI. David Rudlin, Richard Rogers e Mike Jeniks, entre os britânicos, têm escrito artigos e livros sobre os benefícios da cidade compacta. (DEVECCHI, 2010)

No processo evolutivo ocorrido na Inglaterra, Devecchi (2010) se reporta ao ano de 1997, quando o Partido Trabalhista no governo comandou o Ministério do Meio Ambiente, ganhando papel central na formulação de políticas de desenvolvimento urbano. Nesta ocasião, foi criado o grupo de trabalho denominado “Urban Task Force” liderado pelo arquiteto Richard Rogers¹¹ cujo principal objetivo era analisar as causas do declínio urbano definindo novas diretrizes para a política urbana. Em 1999, é publicado o documento “Towards an Urban Renaissance”¹², estabelecendo uma diretriz central para a política de desenvolvimento urbano baseada nos seguintes princípios:

- a) Compactação das cidades com aumento das densidades demográficas, 60% da produção habitacional deve acontecer nas áreas de *browfields* e *greyfields*¹³;
- b) Utilização das áreas abandonadas dentro da cidade;
- c) Utilização de edifícios abandonados fomentando o princípio do “*living over the shop*”;

¹¹ Richard Rogers é um arquiteto internacionalmente conhecido por obras como o Centro Pompidou em Paris, o aeroporto de Barajas e a torre Lloyd em Londres. Em 1997, ele ganha o prêmio Pritzker. O governo de Tony Blair o chama para presidir um grupo (Urban Task Force) para avaliar de que maneira as cidades britânicas em crise poderiam melhorar, formulando o conceito de cidade compacta, com um modelo sustentável, social e agradável de viver. Vide R. ROGERS. *Cities for a small planet*. Londres: Faber and Faber Limited, 1997.

¹² Vide URBAN TASK FORCE. *Towards an Urban Renaissance*. Londres: Spon, 1999.

¹³ Este termo é utilizado na literatura americana para identificar os grandes empreendimentos de atacado e varejo abandonados. Na Europa, passou a ser utilizado também para designar edifícios obsoletos.

- d) Redução de impostos nos processos de regeneração urbana, especificamente o ICMS nos materiais;
- e) Uso de bom desenho urbano;
- f) Estímulo ao pedestrianismo e ao transporte público; e
- g) Mistura de usos e classes sociais.

O termo “regeneração urbana”, que vem do inglês *urban regeneration*, agrega as iniciativas de melhorias econômicas, sociais e físicas à questão ambiental e está como eixo principal, de acordo com Jones e Evans (2008). O nascimento desta concepção ocorreu quando o governo inglês teve a iniciativa de comprar unidades habitacionais por meio de licitações nacionais para gerar projetos de renovação urbana. Os projetos bem-sucedidos conseguiram fazer retornar a vitalidade da região, revertendo o abandono e melhorando seus índices de criminalidade, sendo considerados projetos regenerativos¹⁴, utilizando investimentos privados em áreas urbanas degradadas.

Para o urbanista dinamarquês Jan Gehl, que defende o desenvolvimento de cidades sustentáveis, com foco nas pessoas e no meio ambiente, é fundamental implantar as seguintes características: (i) incentivar o uso de bicicletas e a caminhada para reduzir a poluição; (ii) criar espaços verdes para combater as ilhas de calor; (iii) considerar as características geográficas, socioambientais e culturais do espaço; (iv) priorizar o sentido de comunidade e a identidade cultural; (v) otimizar o uso de energia; e (vi) preservar o meio ambiente existente.

O projeto desenvolvido para o BNDES (2023), “Masterplan da região central do Rio de Janeiro”, indicou um modelo de ocupação urbana que traz a transição ao reconhecer as ameaças das mudanças climáticas, implementando diretrizes para o aumento das áreas permeáveis, arborização maciça e renaturalização dos corpos d’água. A partir das variáveis ambientais e com base no relatório “Climate Change Impact Assessment for Rio de Janeiro”, realizado pela C40 CITIES (2020), as cidades precisam monitorar os seguintes riscos: (i) vulnerabilidade a inundações – os estudos dos cursos d’água com a identificação das sub-bacias que constituem uma macrodrenagem da região; (ii) aumento da temperatura – a existência de ilhas de calor extremo nos coloca na direção de plantios de vegetação e arborização urbana na região, como forma de conter a elevação da temperatura; (iii) ameaças de deslizamentos – dada a ocupação desordenada do solo urbano, aglomerados habitacionais construídos em encostas de morros são potenciais ameaças devido ao desgaste do solo, fazendo com que o deslizamento de

¹⁴ Na língua inglesa a palavra *degenerate* significa perder *status moral*. Começa a ser utilizada em 1850 a partir da teoria da Evolução de Charles Darwin.

terras seja uma preocupação permanente; (iv) ameaças de aumento do nível do mar – ameaça que vem da consequência do aquecimento global, com o aumento da temperatura do planeta em razão da diminuição da proteção dos raios solares, gera o derretimento das massas polares, as regiões geladas (Ártico e Antártico), fazendo com que aumente o volume de água em estado líquido, aumentando o nível do mar.

Neste contexto, o trabalho técnico indica vários caminhos para destacar o potencial resiliente que as cidades detêm, entre eles:

- a. Criar conformo térmico é essencial para qualquer ocupação em centros urbanos – sombreamento de vias e espaços abertos por meio de arborização urbana; redução de trânsito de veículos; fachadas sombreadas e verdes; alinhar edificações aos ventos dominantes; superfícies atérmicas no topo dos edifícios;
- b. Drenagem como ferramenta – cidade esponja como base para a resiliência; integrada ao paisagismo gera visível valor ao local e aos imóveis do entorno; naturalização dos canais de drenagem, aumentando sua capacidade; soluções de paisagismo na arquitetura dos edifícios atenuam efeitos climáticos; trabalhar com águas de chuvas, absorvendo a água de forma inteligente com pequenos córregos integrando a paisagem; e
- c. Mobilidade ativa com ciclovias e calçadas iluminadas e sombreadas – construção de ciclovias e ciclofaixas separando o tráfego de bicicletas do tráfego de veículos motorizados; rotas seguras e conectadas para facilitar o deslocamento de ciclistas; mobilidade ativa promovendo interações sociais e senso de comunidade.

1.1.2 Requalificação de centros urbanos

Os centros das cidades são fruto de uma disputa de classes. Villaça (2001) define dessa forma para enfatizar as transformações por que passaram e continuam passando, na medida das suas distintas condições e necessidades de deslocamento.

O centro se torna mais acessível a uns do que a outros através dos mais variados mecanismos: desde o desenvolvimento de um sistema viário associado a um determinado tipo de transporte até o deslocamento espacial do centro e suas transformações. (VILLAÇA, 2001, p.33)

A construção do espaço nos centros das cidades, na evolução dos fluxos metropolitanos, caracteriza-se pela constituição de territorialidade bem marcada, pelo surgimento de relações identitárias e sentimento de pertencimento ao lugar, mesmo que, muitas

vezes, com usos irregulares segundo a legislação. É assim que Fernandes (2004) observa o processo contínuo de alteração da paisagem urbana, tanto natural como construída.

No plano de afirmação política e econômica do estado e do município, percebe-se que muitas intervenções respondem a uma mesma lógica: a inserção do Centro nos fluxos hegemônicos – nacionais e internacionais. Fernandes (2004) enfatiza o segmento de petróleo e gás e o de turismo e entretenimento, usufruindo dos ativos tangíveis e intangíveis do Rio de Janeiro (riquezas, belezas naturais e o patrimônio cultural). Tal fato revela que o centro da cidade, embora frequentemente preterido, no que diz respeito a investimentos, em relação a outras áreas da cidade, é chamado a dar sua cota de contribuição para que a cidade possa almejar o posto de nó de articulação destes fluxos.

A dinâmica urbana do Centro do Rio, historicamente, caracteriza-se por um processo contínuo de descentralização, espraiamento da função habitacional e pela conseqüente emergência de subcentros comerciais e de serviços que, via de regra, rivalizam com o centro principal da cidade. Embora, na maioria das vezes, dependam dele para o seu abastecimento. O Centro do Rio tem 50% dos espaços de escritórios ocupados pelos segmentos do poder público, da área financeira ou pela área de petróleo e gás, bem como as suas “cadeias produtivas” (IPP-RJ, 2020). Este processo proporcionou, entre outras coisas, uma excessiva especialização funcional do centro da cidade.

Ao longo do seu processo, a cidade, organismo vivo, impõe solidariamente valores funcionais, mercantis e simbólicos às suas diversas frações. Novos lugares são chamados a novas funções, velhos lugares se renovam inteiramente ou parcialmente, sendo arrasados ou conservando relíquias. A cada momento histórico, cada pedaço da cidade evolui diferentemente, o centro histórico sendo, por sua persistência como lugar central, o espaço por excelência das mudanças contínuas e às vezes brutais de valor. As práxis individuais revelam a impossibilidade para alguns de ficar na terra valorizada e a incapacidade para outros de sair dos lugares desvalorizados. Nesse contexto, se inscrevem as migrações de conforto, os bairros buliçosos sendo desertados pelas camadas mais prósperas. (SANTOS, 2002, p.84)

Com esta visão, Milton Santos traduz a importância e a complexidade da remodelação dos centros urbanos. A dificuldade de coadunar os interesses entre defender o patrimônio histórico com aqueles interessados no desenvolvimento e na especulação imobiliária é uma preocupação realçada, o que ressalta a necessidade de intervenções significativas que impeçam a imobilização que pode levar a degradação. Para o autor, o tombamento puro e simples é insuficiente para a modernização e defende:

A regeneração que leve em conta as novas exigências da modernidade, permitindo a renovação das funções centrais, sem desfiguração do caráter histórico e sem ofensa

aos direitos dos moradores de viver onde estão. (...) É possível conjugar a produtividade espacial e o direito à memória. (SANTOS, 2002, p.86)

Na perspectiva das intervenções, a questão da escala, do ponto de vista concreto da configuração físico-territorial, é um outro fator determinante para a discussão. Neste aspecto, o debate, quase sempre, se estabelece em torno de duas concepções antagônicas que se adequam a cada caso (FERNANDES, 2004):

(i) a primeira defende a possibilidade de reverter o quadro de abandono do Centro por meio de intervenções pontuais que se valeriam de uma atuação política dos poderes públicos envolvidos (municipal obrigatoriamente), de entidades governamentais, não governamentais e da sociedade civil, interessadas na sua recuperação, por meio de ações permanentes de valorização cultural e econômica;

(ii) a segunda concepção considera que, dada a inércia da configuração físico-territorial e o esvaziamento econômico que levam à degradação territorial, inclusive de regiões com edificações históricas, só através de uma intervenção física de caráter global, podendo até ser radical no desenho ou indutora de alteração da escala. Acredita-se que seria possível transformar o Centro, reintegrando-o à tessitura urbana da cidade e proporcionando a sua inclusão numa teia de relações sociais mais amplas que as atuais e na estrutura das atividades econômicas contemporâneas, típicas do mundo globalizado.

Importante destacar que o gestor público tem mais dois grandes motivos para buscar requalificar áreas centrais em franca decadência: (i) a falta de atividade econômica não gera perspectiva de receita com impostos e taxas, na região e na cidade; e (ii) a falta de usos em edificações públicas não gera manutenção e conservação predial, implicando uma aguda desvalorização do ativo imobiliário com constantes custos para intervenções relevantes ou a pior das soluções, locar imóveis privados para manter a atividade operacional do poder público.

1.1.3 O Centro e os processos de metropolização, polinucleação e esvaziamento

Segundo Lencioni (2003), o processo de metropolização do espaço é considerado um estágio avançado do processo de urbanização capitalista. Isto porque apresenta um padrão de estruturação urbana baseado na desconcentração em escala regional e é dependente de uma rede de conexões altamente hierarquizada que representa as novas bases na relação cidade-campo e determinam as identidades dos lugares.

Para Lefebvre (1999), a metrópole supera o conceito de “forma-cidade” em razão das transformações que afirmam o sentido do urbano como acúmulo e reunião de redes, como

simultaneidade. Daí nasce, como criação ininterrupta, a relação centralidade-policentralidade como a essência do fenômeno urbano.

Esta rede integrada no plano metropolitano e regional produz, no âmbito da cidade centro-da-região, as bases do processo de polinucleação pelo incentivo às novas localizações residenciais, possibilitadas pela valorização do solo nas áreas conquistadas para a expansão urbana (FERNANDES, 2004). Gottdiener (1997) chama a atenção para o fato de que este processo atua seletivamente no espaço, induzindo a uma reestruturação desordenada e funcional apenas para determinadas frações do capital. Concorre, além disso, para a fragmentação do território, favorecendo o quadro de segregação socioespacial.

O autor chama a atenção para o processo de desconcentração urbana, em que esclarece que o processo de produção do espaço é, principalmente, influenciado pela articulação entre o Estado e o setor imobiliário. Tal articulação é responsável por desdobramentos desta forma de estruturação urbana, como as novas localizações residenciais das classes média e alta, cuja tendência de se perifernizar, em relação ao núcleo central, advém da dependência decrescente com relação às localizações industriais e do emprego.

O processo de acumulação de capital pelo setor da construção civil, promovido pelos investimentos estatais na construção de infraestruturas, conjuntos habitacionais, implantação de loteamentos e subsídios financeiros e fiscais ao setor habitacional, torna-se a força motriz da produção do ambiente construído. Portanto, da forma urbana (FERNANDES, 2004).

Para Gottdiener (1997), esta acumulação de capital faz a especulação preceder o planejamento e o empreendimento por meio da compra de terras que norteará a expansão urbana e obrigará as camadas de baixo nível de renda à ocupação de áreas cada vez mais afastadas do centro, quase sempre carentes da infraestrutura adequada ao assentamento.

As atividades dos governos locais, inclusive projetos de planejamento, zoneamento e regulamentação de códigos de edificações, tornam-se altamente políticas em favor de interesses imobiliários. A ideologia do crescimento invade a esfera do urbano e materializa-se por meio de incentivos financeiros e fiscais (FERNANDES, 2004).

Para Villaça (2001), a singularidade do fenômeno de dispersão urbana e multinucleação verificado nas metrópoles brasileiras valida esta análise. No caso brasileiro, o surgimento de subcentros não segue o padrão espacial das metrópoles norte-americanas e europeias, caracterizado pelo movimento centrífugo multidirecional e equilibrado das classes médias e altas, conformando anéis concêntricos de ocupação no entorno imediato da zona central principal. Os centros secundários, nas grandes cidades brasileiras, foram caracterizados por padrões de deslocamento espacial linear, segundo a concentração residencial das classes de

mais alta renda.

No caso do Rio de Janeiro, com uma geografia e topografia próprias, este fenômeno se deu, inicialmente, por vetores distintos: na direção sul, para as classes mais altas; na direção norte e oeste, para as classes mais pobres, ficando a região central como principal centro metropolitano com a função institucional de Estado, em todos os níveis de poder, e abrigando as grandes corporações/empresas, as cadeias produtivas de comércios e serviços para atender a todos os segmentos que mobilizam a população economicamente ativa ali alocada. Assim, o desenvolvimento de cada região ocorreu em função da melhor viabilização das estratégias de intervenção, elencadas a seguir:

(i) de forma linear e natural – priorizada com a função residencial, com comércios locais e pouca atividade econômica no início, a sua evolução se deu com o prolongamento e multiplicação das vias de circulação dos territórios adjacentes, com ênfase para as regiões denominadas de arredores (Zona Sul, Tijuca e Cidade Nova). O parcelamento (fracionamento) paulatino de sucessivos engenhos, fazendas e chácaras foi permitindo o adensamento destas áreas. Nos pequenos portos, junto à Baía de Guanabara e Rios Navegáveis¹⁵, também houve a ocupação, no início, com a função residencial; e

(ii) de forma induzida, por meio da Ferrovia Dom Pedro II (Central do Brasil) – com sua ampliação no século XIX, gerou focos residenciais, comércio e serviço local e industrial, representando a expansão da classe baixa para a periferia. Em 1870, foi instalada oficina de locomotiva da Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima (RFFSA), que deu origem, posteriormente, aos bairros de Engenho de Dentro e Méier.

1.2 O TERRITÓRIO E O DESENVOLVIMENTO LOCAL

1.2.1 O território

Para explorar o conceito de território, identificou-se as definições que trazem uma multiplicidade de interpretações por diversos campos da ciência. A Sociologia parte da definição de território como sendo o local onde a relação de vínculos sociais se estabelece, formando redes de relacionamento. A Antropologia busca o significado simbólico e afetivo do ser humano com o local onde habita. A Psicologia busca estudar a influência do território na identidade individual de seus habitantes, influenciando preferências, ações, visões de mundo e memórias afetivas. A economia ortodoxa vê o território como o local onde está a base da

¹⁵ Curso d'água que permite o deslocamento de embarcação de pequena proa.

produção, em que ocorrem os fluxos e as dinâmicas dos bens, das pessoas e dos capitais.

Na ótica da geografia política, influenciada pela ciência política, enfatiza-se as relações de poder que constituem e são constituídas em uma porção territorial (ORTEGA; SILVA, 2011). Na dimensão jurídico-política, o território é visto como uma unidade delimitada por fronteiras e controlado por instituições estatais. Como unidade cultural, é a fonte de subjetividades presentes no imaginário coletivo sobre o espaço que ocupam e, como unidade econômica marxista, o resultado espacial do confronto entre as classes sociais (HAESBAERT, 1997).

Para fins da evolução do presente trabalho, foi feita uma retrospectiva histórica de marcos sobre o conceito de território. A concepção clássica é originária da geografia política de Friedrich Ratzel (MORAES, 1990), geógrafo alemão do século XIX, que pensou o conceito como sendo a área onde o Estado exerce a sua soberania. Assim, o território existe, obrigatoriamente, atrelado ao poder político e vice-versa.

Esta concepção de território, vinculada ao surgimento do Estado Moderno, foi hegemônica por muitos anos, sendo colocada em debate na década de 1970, quando passou por uma revisão conceitual em que a escola francesa teve grande participação. O suíço Claude Raffestin, criticando o caráter unidimensional da teoria de Ratzel, foi o responsável por ampliar o conjunto de atores que exercem poder em um determinado território. Para o geógrafo, o espaço pode ser apropriado por vários atores, não se restringindo ao Estado, podendo ser pessoas ou grupos organizados (FERNANDES, 2009; RAFFESTIN, 1993).

Para Raffestin (1993), a ação dos indivíduos se materializa em relações de poder que moldam os espaços e, a partir deles, criam os territórios. Assim, este espaço recortado, em que é exercido o poder, denomina-se território. Ou seja, todas as relações que expressam poder, dentro das dinâmicas sociais, são exercidas dentro do território, tendo como a relação básica o Estado que, por deter o poder de soberania, subjuga os cidadãos ao seu domínio. Assim, entende-se que o princípio da escola francesa foi trazer a abordagem multidimensional, em que vários atores têm uma relação de poder exercida em um espaço delimitado, denominado território.

Trata-se de “um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a “prisão original”, o território é a prisão que os homens constroem para si” (RAFFESTIN, 1993, p.144). A tese defendida por Raffestin trouxe a discussão das relações sociais para o foco central do debate, em que a influência do território se faz pelas relações ali desenvolvidas, não sendo um palco neutro e sim ativo e dinâmico em que se desenrola uma diversidade de acontecimentos.

Uma das principais referências sobre o tema, o geógrafo baiano Milton Santos, defende que o território é uma totalidade dinâmica, que abriga as funções de trabalho, moradia, as trocas materiais e as relações que envolvem a vida humana em toda a sua complexidade e multiplicidade. “O território é o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência” (SANTOS, 2006, p. 13).

Um dos maiores valores da contribuição de Santos foi considerar o território como um ator e não mais como um repositório de ações estatais. O caráter é conceitual, mas principalmente pela visão metodológica e política, por propor uma análise de formação brasileira, a partir do seu processo de ordenamento territorial, contrapondo a teoria da globalização, na perspectiva dos países colonizados (SANTOS, 2006).

Outro autor que reforça esta corrente é Souza (2008), que reconhece o caráter dinâmico dos territórios em seus arranjos e configurações. Defende que é preciso compreender os códigos sociais e a atuação humana nos territórios como fluxos, em constantes mudanças. Isto porque, as relações sociais, o trabalho e os símbolos estão sempre em transformação. Conclui o seu pensamento afirmando que o território pode ser construído e desconstruído infinitas vezes, a depender da configuração da projeção social no espaço.

É fundamental olhar para a historicidade dos territórios, posicionando-os no tempo e no espaço, e ressalta que é incontornável lidar com a multiplicidade dos territórios para que se possa compreendê-los. E, assim, melhor analisá-los ou agir sobre eles, já que é importante “primeiramente distinguir os territórios de acordo com os sujeitos que os constroem, sejam eles indivíduos, grupos sociais, o Estado, empresas, instituições como a Igreja etc.” (HAESBAERT, 2008, p.3).

Na perspectiva sociológica e política, o conceito de território depende da adesão de uma coletividade a uma identidade comum, onde haja reconhecimento mútuo de símbolos culturais e heranças históricas e compartilhamento de um projeto de futuro que agregue valor para as atividades locais. Silva (2015) atribui a Signoret (2011) a concepção de que “só existirá território se houver um projeto coletivo que agregue as pessoas em torno de um tema comum e que aumente a interdependência social” (SILVA, 2015, p. 406).

1.2.2 Desenvolvimento econômico local

Esta seção se destina a trazer algumas considerações sobre as teorias de desenvolvimento local que ajudarão a entender o caminho do planejamento. “A ideia de

planejamento territorial não pode ser apartada das discussões sobre o desenvolvimento local. Os dois campos de estudos caminham juntos, uma vez que o planejamento territorial responde pelo método, enquanto o desenvolvimento constitui o objetivo” (LERSCH, 2020, p.48).

É importante esclarecer que não há um corpo teórico unitário consagrado e amplamente aceito que responda por este conceito, sendo destaque a abordagem de Arilson Favareto: “apesar da profusão de estudos com esse enfoque, não há propriamente uma teoria do desenvolvimento territorial” (2010, p. 25).

Alguns estudos associam o desenvolvimento do território ao processo econômico que ali ocorre. De acordo com Brandão (2007), existe uma influência direta entre os agentes econômicos, representados pelas firmas que alocam os seus recursos, visando otimizar decisões racionais de localização, que envolvem custo de transporte, renda da terra, mão de obra, mercado local, relações insumo-produto e economias externas.

Dentre os diversos autores com abordagem neoclássica, Christaller se identifica, parcialmente, com a discussão de centralidades, observando as cidades dinâmicas e se preocupando com as regras para o tamanho e a distribuição. A teoria dos lugares centrais prevê que os baixos custos de transportes e elasticidade dos preços de um produto geram áreas de mercado ampliadas. Dado que a elasticidade é uma variável central nesse modelo, o autor propõe uma hierarquia entre bens e serviços a partir das suas condições de demanda (MONASTERIO; CAVALCANTE, 2011).

A cidade é entendida como um ambiente de competição e dominação, onde os indivíduos e as atividades mais fortes e poderosas ocupam os melhores lugares e o solo mais disputado é o do centro urbano. Para Pinheiro (2014), o componente econômico é o estruturador da centralidade, seja pela concentração de atividades terciárias, pela intensidade e uso do solo, pela polarização em relação ao comércio e serviços ou pelo volume de empregos que fornece. Isto determina uma tendência a se analisar a centralidade preponderantemente a partir dos aspectos econômicos, desconsiderando aspectos sociais, simbólicos e culturais.

Nessa abordagem, as empresas buscam elevar o volume de vendas, via aumento de consumidores, eliminando as possíveis áreas não atendidas. Este arranjo provoca a organização das áreas de mercado em formas hexagonais, que possibilitam o maior volume de vendas e o abastecimento de todos os consumidores com o menor custo de transporte (FIGUEIREDO, 1998).

Para Lösch (1940 *apud* JOHNSTON; GREGORY; SMITH, 1994), as forças aglomerativas são capazes de organizar o território, pois é a demanda do mercado consumidor que determina a existência de tal centralidade. Já para Christaller (1933), as funções centrais

organizam o território, ou seja, a centralidade de um núcleo é determinada pelo grau de importância das suas funções centrais. Na prática, esses estudos se complementam, implicando uma unidade no território, a partir da formação de centralidades de origens diversas. Isto é, de centralidades originadas por intermédio da demanda do mercado consumidor até a centralidades originadas pela aglomeração de funções centrais (PINHEIRO, 2014).

As teorias econômicas regionais ganharam, com a vertente do keynesianismo, a perspectiva de que é possível iniciar um processo de desenvolvimento local a partir de uma engenharia social, alterando espacialidades existentes e criando novas. Keynes defendia que as taxas elevadas de desemprego e de desigualdade social eram atribuídas ao livre mercado. Entendia que o Estado era o ator mais importante para criar as condições sobre as quais o desenvolvimento local pode ocorrer. Moldar as suas ações à realidade do território era o dever do Estado (BRANDÃO, 2007), uma vez que “o Estado deveria recorrer a políticas discriminadas territorialmente no que diz respeito a incentivos e desincentivos fiscais e financeiros, subsídios, tarifas e preços diferenciais, controles, ação de empresas públicas etc.” (DE MATTOS, 1998, p.19).

Os autores considerados clássicos, que estudam os aglomerados industriais enquanto processo cumulativo e gerador de polarização regional, divergem dos autores que valorizam apenas a localização. O autor François Perroux defende a perspectiva das duas dimensões em conjunto, crescimento econômico localizado em polos heterogêneos no espaço, variando as intensidades e as características de cada processo (MONASTERIO; CAVALCANTE, 2011).

Para Perroux, o Estado tem o papel importante na criação de estímulos para a ação orientada a empresas motrizes, gerando um crescimento econômico local. A lógica dos polos repousa no fortalecimento de empresas motrizes que induzem o dinamismo econômico de outras empresas complementares, criando o que se conhece hoje por “cadeia produtiva de valor” (MONASTERIO; CAVALCANTE, 2011).

Para a situação em que o mercado cria desigualdades espaciais por meio de mecanismos de seletividade entre as regiões, Gunnar Myrdal criou a teoria da causação circular e acumulativa. O autor defende que uma região de crescimento dinâmico, impulsionado por qualquer razão, atrai novos negócios, mão de obra e capital de outras áreas, aprofundando as desigualdades entre elas. Os serviços básicos melhoram e a qualidade da mão de obra moderniza as instituições, gerando um círculo virtuoso. O Estado, segundo Myrdal, tem a capacidade, através de políticas públicas, de romper ou reforçar estes ciclos que formam desigualdades territoriais (MONASTERIO; CAVALCANTE, 2011).

Assim como Myrdal, Hirschman defende que o Estado deve orientar uma estratégia

de desenvolvimento naqueles países menos desenvolvidos. A desigualdade regional foi vista como um aspecto incontornável do processo de desenvolvimento que seria formado por instabilidades regulares. Por meio de desajustes, as regiões mais pobres seriam estimuladas à melhor utilização dos seus recursos escassos e, então, as disparidades seriam mitigadas (MONASTERIO; CAVALCANTE, 2011).

Douglass North criou a teoria baseada no sistema de bases exportadoras. Para o autor, o desenvolvimento pautado por atividades exportadoras de produtos intensivos em fatores inerentes a cada território pode iniciar outras atividades industriais e de serviços que seriam associadas à produção exportadora. Assim, inicia-se um ciclo virtuoso que, a partir da base, diversifica os setores da economia local (MONASTERIO; CAVALCANTE, 2011).

Trazendo a visão crítica de Brandão (2007), a organização espacial é a expressão do modo de produção capitalista e, por isso, as disparidades regionais estão inseridas na lógica do sistema. Finaliza com a afirmação de que o capitalismo não nivela as desigualdades, mas sim homogeneíza as relações mercantis, criando diferenças.

A história e as instituições têm papel central quando observadas na perspectiva das ciências, como a economia regional, a geografia urbana, a sociologia urbana e a economia política. Os territórios não são passivos, mas sim frutos do tempo, do espaço e da ação humana. O passado existe vivo nas instituições territoriais e nas teias relacionais (BRANDÃO, 2007; BELUZZO, 2002).

A visão crítica do desenvolvimento local não consolidou uma explicação própria sobre esse processo de desenvolvimento. Exponentes desta corrente, como Henri Lefèvre, Manuel Castells, David Harvey, Alain Lipietz, Milton Santos e José Luis Coraggio, manifestaram a impossibilidade de constituir uma teoria geral de desenvolvimento, dada a especificidade de cada experiência histórica. Para Mazzuchelli, esta interpretação não é absoluta em si própria: “nem capitalismo idênticos e nem singularidades redutíveis” (1983, p. 11).

1.2.3 Arranjos Produtivos Locais

Para Lersch (2020), os estudos que deram origem aos Arranjos Produtivos Locais (APLs), sugerem que o processo de desenvolvimento local gera uma especialização em alguns territórios. Os estudos apontaram que esses arranjos teriam estratégias de desenvolvimento local com atuação conjunta de atores econômicos, sociais e políticos que, localizados no mesmo território, desenvolvem atividades econômicas que se relacionam a partir de um eixo produtivo principal.

Os atores, sejam pessoas, empresas, instituições privadas e públicas, criam vínculos de produção, cooperação, troca, identidades e aprendizagem. Essa abordagem permite analisar e interpretar as estruturas socioeconômicas constituídas no território e a forma como elas se desenvolvem, destacando os fenômenos de geração e difusão de conhecimento e inovação (SZAPIRO *et al.*, 2017; MATOS *et al.*, 2017).

A premissa para que a interação dos APLs gere desenvolvimento econômico é a existência de sinergias e complementaridades entre as atividades desempenhadas pelos principais atores, bem como uma rede de instituições que fornecem apoio e suporte às dinâmicas ali desenvolvidas. Trata-se de uma visão sistêmica de intervenção no território, a qual encontra, no Estado, um ator privilegiado capaz de criar ambientes propícios à interação, à cooperação e à confiança, embora não negligencie outras organizações de políticas públicas.

Os atores, comumente envolvidos no sucesso destes arranjos, são fornecedores de insumos, equipamentos, serviços técnicos e clientes do produto final, consultorias, instituições de ensino e de pesquisa, órgãos de regulação, sindicatos, associações, entidades do terceiro setor e representações públicas dos diferentes níveis de governo (ALBAGLI; BRITO, 2002; CASSIOLATO; LASTRES, 2003; REDESIST, 2017).

Na visão dos APLs, o território é a escala na qual ocorrem os processos produtivos, de inovação e de cooperação, sejam eles na escala do município, de conjuntos de municípios, bacias hidrográficas, regiões ou recortes territoriais. Uma grande vantagem comparativa dos APLs é a proximidade, uma vez que eles geram compartilhamentos e dinamismos que impulsionam as atividades econômicas.

O extrato precioso dos APLs são os conhecimentos que emergem de uma determinada espacialidade e que são compartilhados pelos diversos atores envolvidos. Esses saberes nem sempre são trocados por meios formais, mas sim estão diluídos nos valores, códigos de conduta, nas instituições e nos modos de se comunicar e de se relacionar que são comuns ao território (CASSIOLATO; LASTRES, 2003; SIMONETTI; KAMIMURA, 2017).

A capacidade de inovação é um importante diferencial que gera o caminho do sucesso no processo de desenvolvimento local e que melhorou indicadores de alguns APLs. A inovação, neste caso, pode ser traduzida por novos produtos, novos métodos, novos processos e organizações, aumentando com isto a competitividade da economia local. Para atingir este estágio de desenvolvimento é fundamental para os atores a troca de informações sobre o mercado, tecnologias e produção territorial (CASSIOLATO; LASTRES, 2003).

Um fator crítico de sucesso para os APLs é a governança, como os atores se coordenam e como tomam as decisões. Não existe receita de sucesso, porém a participação do Estado

auxilia os mecanismos de organização das comunidades e facilita as instituições a participarem do processo (SIMONETTI; KAMIMURA, 2017).

Segundo Favareto (2010) e Silva (2018), no Brasil, os fatores de desenvolvimento territorial que mais marcaram as experiências exitosas foram os seguintes: (i) fortalecimento da geração de renda local; (ii) disseminação de serviços e equipamentos públicos; (iii) identificação das vantagens comparativas dos territórios e estruturação dos recursos de forma lógica; (iv) criação de rede de atores e instituições; (v) integração de setores empresariais distintos; e (vi) participação social.

A competição acirrada, que é característica do sistema político e das culturas organizacionais, é um problema que os arranjos produtivos locais enfrentam como obstáculo. O Estado é visto como um facilitador para a evolução e desenvolvimento desta modalidade, criando as soluções, os mecanismos de coordenação dos atores, estimulando a colaboração e a complementaridade e desencorajando as práticas negativas ao processo de evolução.

Para Gadelha *et al.* (2022), os arranjos produtivos locais podem contribuir com o desenvolvimento do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS), promovendo uma estratégia nacional apoiada em polos regionais. O CEIS é caracterizado por três dimensões econômicas que articuladas permitem olhar o segmento da saúde como um dos pilares de desenvolvimento das indústrias, destacado a seguir: (i) indústrias de base química e biotecnológica (vacinas, hemoderivados, reagentes, fármacos, medicamentos e imunobiológicos; (ii) mecânica, eletrônica e de materiais (próteses, órteses, equipamentos mecânicos e materiais); (iii) prestação direta dos serviços de saúde como: consultórios, internação (leitos), centro de diagnóstico e tratamento (exames) e centros cirúrgicos. A força do complexo reside na organização da cadeia produtiva, fortalecendo-a com arranjos produtivos locais (APL) que permitem auxiliar os fornecedores de insumos medicinais (micro e pequenas empresas – MPEs), via cooperativas ou outros instrumentos, ligando as demandas de compras públicas do SUS para fortalecer a indústria nacional. Um dos grandes valores no processo de operacionalizar o complexo é o acesso ao território por meio da organização das comunidades locais, destacando o papel da juventude, das mulheres e dos movimentos sociais.

Segundo Costa (2018), o Estado pode servir como árbitro de acordos territoriais, incentivando projetos que tenham potencial de promover desenvolvimento local e considerem o interesse coletivo. Para tanto, parte da responsabilidade pública é promover um entorno infraestruturado adequado aos arranjos, possibilitar a formação de mão de obra local qualificada, estimular atividades de pesquisa e desenvolvimento e garantir a existência de uma estrutura institucional necessária para o enraizamento das atividades produtivas (COSTA,

2018).

Essa compreensão e a ampliação efetiva da política de inovação se mostram fundamentais, especialmente para países como o Brasil, com forte heterogeneidade produtiva, desigualdades regionais e onde setores tradicionais têm grande peso na geração de emprego e renda. Nesses ambientes, as pequenas inovações têm grandes efeitos sobre a capacidade de competição em bases mais sustentáveis e na melhoria das condições de vida da população (CASTRO *et al.*, 2003).

1.2.4 Do desenvolvimento econômico a uma perspectiva ampla de desenvolvimento

Favareto (2010) destaca que o desenvolvimento territorial deve ser feito por uma abordagem sistêmica, pensando o território como um todo e agindo nas múltiplas camadas que formam a realidade, tais como características físicas, relacionais e culturais dos territórios, e ter um enfoque participativo.

Nesta linha, a evolução do pensamento, em que a métrica para se atingir o desenvolvimento deveria contemplar a maior qualidade de vida para o conjunto da sociedade, colocou em questionamento que o aumento da riqueza e o progresso econômico são condições necessárias, mas insuficientes para tal estágio. Neste caminho, o economista indiano Amartya Sen foi um dos responsáveis por alargar formalmente os limites do que se entendia por desenvolvimento.

O autor defende que o crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento, que só pode ser considerado se incluir níveis de bem-estar do cidadão. Sen (2000) ressalta que a maior liberdade dos indivíduos permite ampliar a capacidade de escolha, atingindo assim o desenvolvimento pleno.

Na interpretação de Pinheiro (2012), que analisou a tese das liberdades humanas como base do desenvolvimento, defendida por Amartya Sen, o conceito é concebido como um processo em que os indivíduos exercitam a sua condição de agentes, expandindo a sua capacidade de vida longa e feliz.

Nesta interpretação teórica, o desenvolvimento é concebido como um processo em que os indivíduos, exercitando a sua condição de agente, expandem a sua capacidade de viver uma vida relativamente longa e feliz, gozando as coisas que valorizam e que têm razões para valorizar. Desenvolver uma comunidade, uma sociedade, um país etc. é ampliar a capacidade de seus membros de viverem do modo que, com razão, desejam e valorizam. (PINHEIRO, 2012, p.46)

Como menciona Pinheiro, para Sen, o objetivo tem que ser as pessoas e as suas

liberdades como meio de se alcançar o processo de desenvolvimento.

O foco da avaliação são as pessoas, consideradas sob o aspecto de suas liberdades. Nesse sentido, o método de Sen se distingue das abordagens mais tradicionais da avaliação social, sobretudo naquelas cujo foco recai sobre a renda, a riqueza, e/ou outros meios de que as pessoas se utilizam para atingirem os seus objetivos. Uma maneira de se distinguir a abordagem de Sen das abordagens tradicionais do desenvolvimento é mostrar que Sen vê a ampliação das capacidades pessoais como os fins do processo de desenvolvimento, ao passo que as abordagens tradicionais avaliam e medem este processo com base nos meios ou instrumentos do desenvolvimento – a renda, a riqueza, a industrialização, a acumulação de capital etc. (Pinheiro, 2012, p.46)

Por fim, Pinheiro destaca que o olhar de Sen é para ampliar a perspectiva das políticas públicas, na formulação, implementação e avaliação, pois os indicadores de renda e riqueza são insuficientes para medir o bem-estar social individual ou coletivo.

A abordagem de Sen pressupõe que, no caso típico, a mera renda/riqueza diz muito pouco sobre a real situação do indivíduo, sendo, portanto, insuficiente como indicador para a avaliação social, e insuficiente para se medir o bem-estar coletivo. Assim, defende-se a ampliação da base de informações do sistema de avaliação social – o que acarretará uma perspectiva ampliada na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas – que leve em conta as heterogeneidades pessoais e os diferentes contextos em que as pessoas vivem. Isso tudo defende Sen, ainda que ele reconheça que a renda, em várias situações práticas, é muito mais fácil de ser usada como medida do que outras capacidades e funcionamentos humanos, com toda a sua diversidade e multidimensionalidade. (Pinheiro, 2012, p.47)

Portanto, mesmo que o presente estudo tenha como foco as atividades produtivas e, por conseguinte, o desenvolvimento econômico, este não pode ser pensado de forma desassociada das demais dimensões do desenvolvimento. Conforme preconizado pela abordagem de Sen, o desenvolvimento econômico, foco do trabalho, será pensado de forma articulada e em harmonia com o desenvolvimento das pessoas e o exercício das suas liberdades.

1.2.5 Desenvolvimento territorial a partir do referencial de centralidades

Identificada com a Escola Clássica Francesa¹⁶, com maior espectro de observações do fenômeno da centralidade, mais aderente a este projeto, a centralidade é entendida como um produto social, fundamentalmente atado à realidade social. Defende a observação de todos os

¹⁶ A Escola Francesa Clássica começa a se desenvolver nos anos 1960 e 1970 quando, diante das grandes transformações urbanas, as teorias anteriores passam a ser questionadas, sendo consideradas insuficientes quanto ao discurso do urbano. A partir deste momento, o conceito de centralidade se modifica, passando a ser entendida como elemento de “estruturação do espaço urbano”, ou seja, algo construído continuamente a partir da relação entre o espaço e os sujeitos, refere-se ao que está em movimento, em processo; forma e conteúdo são considerados. Neste grupo se inserem os teóricos marxistas, destacando-se aqui as reflexões de Manuel Castells e Henri Lefebvre.

fenômenos que ditam a “estruturação urbana”, o que está fixo no território e, principalmente, ao que está em movimento, em fluxo. Nesta perspectiva, o espaço urbano é (re)produzido continuamente, a partir de processos dinâmicos, tornando as formas, estruturas e funções insuficientes para compreender o fenômeno urbano, sendo necessário considerar a relação entre estes elementos e os sujeitos.

Na perspectiva de Silva (2001), os fluxos nas cidades estão em constantes modificações, novas formas de organização espacial, onde as atividades econômicas, fruto do processo de competitividade entre as empresas e, por que não falar, entre as cidades, geram oportunidades de investimento que funcionam como um pulmão, com concentração e desconcentração. Para o autor, a corrente francesa discute a “centralidade intraurbana” considerando que deve se priorizar os “fluxos” gerados por pessoas, automóveis, capitais, decisões, informações e, sobretudo, mercadorias.

Lefebvre (2008), um dos grandes teóricos da corrente, defende que a centralidade passa a ser definida como o encontro de tudo aquilo que coexiste em um espaço. Ou seja, as relações entre os diversos elementos passam a ser considerados, ampliando o conceito da centralidade. O autor parte da ideia de que as cidades são dinâmicas e subordinadas a um processo histórico. Portanto, o espaço está em construção.

É um processo contínuo que não existe por si só, mas apenas enquanto processo social, significando uma abertura a partir da possibilidade de engajamento para sua produção (práxis espaciais). O espaço não é apenas suporte para os meios de produção, mas é também um produto destas forças e um meio de produção. Além disso, o espaço é político e estratégico, um produto da história, modelado por cada sociedade. E conclui o autor que:

A noção de espaço se amplia: o espaço é ao mesmo tempo local geográfico da ação e a possibilidade de engajar-se na ação [...] é um meio de produção como terra e parte das forças sociais de produção como espaço. [...] Além disso, o espaço é um objeto de consumo, um instrumento político, e um elemento na luta de classes (LEFEBVRE, 2008, p.127).

As centralidades, portanto, configuram-se como espaços nos quais tudo e todos interagem. São pontos de articulação no espaço que se destacam pela capacidade de atrair e agregar valores, não somente econômicos, mas, também, sociais, simbólicos e culturais. Em síntese, entende-se a centralidade como a concentração de tudo o que o urbano produz.

Lefebvre considera a centralidade como qualidade ou propriedade fundamental do espaço urbano. Segundo ele, é nela que se descobre o “essencial do fenômeno urbano” (LEFEBVRE, 2008, p.108). O autor define a centralidade como “uma forma, nela mesma vazia,

mas que chama um conteúdo; objetos, pessoas e seres naturais ou artificiais, coisas, produtos e obras, signos e símbolos, atos, situações, relações práticas” (LEFEBVRE, 2008). Na verdade, a sua forma implica na simultaneidade de “tudo” que se pode reunir e se acumular num ato de pensamento ou num ato social. Assim como na matemática, a centralidade é um ponto de acumulação que tem, ao seu redor, uma infinidade de outros pontos, ressalta Lefebvre (2007, p.521).

Portanto, a construção da centralidade pela sociedade é um processo aberto e à medida que a sociedade avança no tempo, a centralidade se transforma, superando as antigas contradições e se deparando com outras novas. Da mesma maneira que cada modo de produção e sociedade produziram a sua cidade como algo que os reflete de maneira imediata, também produziram as suas centralidades, seja no centro político, comercial, cultural, industrial ou religioso (LEFEBVRE, 2007).

Para que se atinja o desenvolvimento humano em uma nova perspectiva de realidade, é fundamental que os atores locais assumam a dinâmica social do território. Desta forma, cabe à população local influir nos elementos fundamentais para a requalificação da centralidade. Os principais vetores são:

- a) identificação do potencial empreendedor da população local para construir uma Cadeia Produtiva de Valor para as atividades econômicas que serão âncoras no futuro polo;
- b) identificação e participação das lideranças locais na confecção do projeto de requalificação da região;
- c) potenciais empreendedores – identificação das potencialidades da população local no desenvolvimento do empreendedorismo; necessários para a formação de APL's; e
- d) participação das lideranças locais – identificação das lideranças e organizações comunitárias que atuam junto à comunidade, visando tê-las como parceiras no desenho do projeto de requalificação da região.

Esta participação é defendida pelos autores já citados como Gehl (2017), Ribeiro (2006), Favareto (2010), Pinheiro (2012), Furtado (1982), Tricart (1977) e Santos (2006), Koga e Nakano (2006), Perico (2009), Lefebvre (2008) e Oliveira Júnior (2008), entre outros pensadores que defendem uma atuação em que se valoriza a dimensão humana e as suas relações, priorizando os atores locais. O papel estratégico do planejamento urbano da região é realçado com as constantes mudanças dos fluxos sociais e de trabalhos, permitindo que o cidadão disponha do máximo de liberdade para atingir o bem-estar social individual e coletivo.

A partir das reflexões dos vários pensadores elencados neste item, conjugados as informações coletadas na pesquisa de campo, obtivemos uma clara sinalização da melhor

atuação do poder público para construir um caminho em direção a requalificação da região.

1.3 O PAPEL DO ESTADO

1.3.1 O Estado planejador

O território é o objeto, não como palco, mas como ator. O Estado, também ator, interage por meio das políticas públicas, e é por isto que as diversas abordagens sobre o desenvolvimento local, discutido no item anterior, destacam o papel do Estado neste processo. O planejamento é o meio, o método e o instrumento pelo qual se busca o desenvolvimento da sociedade que é o fim, o objetivo.

Na perspectiva mundial, os períodos pós-Primeira Grande Guerra e os acontecimentos oriundos da recessão gerada com o “crash da bolsa de Nova York” marcaram um reposicionamento das funções do Estado, aumentando as estruturas e os aparelhos administrativos de forma a caracterizar um Estado moderno. Os defensores da economia de mercado, adeptos a pouca ou nenhuma intervenção do Estado na economia, optaram pela postura de um Estado com poderes de controle, regulação e intervenção no mercado, para garantir o funcionamento livre do sistema.

Inicia-se uma fase em que aumenta o campo de atuação do Estado, corrigindo as ações desestabilizadoras do mercado, regulando as práticas abusivas, controlando e intervindo quando os atores do mercado não atuam com respeito às regras de convivência, enfim, atuando na fiscalização e na correção das posturas de atores do próprio mercado. Para o economista coreano Ha-Joon Chang (2004), nasce uma nova forma de Estado, um Estado forte, eficiente e planejador que, a partir do eixo central da Europa após a Segunda Guerra, assegurou medidas de proteção à indústria nacional, favorecendo a economia global e definindo os novos parâmetros de relacionamento comercial.

As estruturas existentes no velho continente, salvaguardadas pelo “Plano Marshal”, geraram a retomada da economia mundial. Os países subdesenvolvidos, que não tiveram um sistema de proteção dos parques industriais domésticos, tiveram severas dificuldades na implantação de receitas heterodoxas em suas economias para implantar o livre mercado.

O debate sobre o planejamento estatal ganhou força com a ascensão do keynesianismo, que passa por uma nova visão do Estado como o ator propulsor do desenvolvimento. O reconhecimento do papel estratégico e a ênfase do Planejamento Estatal consolidam atributos ao Estado no papel de reconstrução dos países centrais do pós-guerra.

Mariana Mazzucato (2014) defendeu, em sua tese¹⁷, a necessidade de atuação do Estado no planejamento estratégico de desenvolvimento, uma vez que acredita que o mercado espontâneo, na verdade, não existe. Assim, atribui ao Estado a responsabilidade por investimentos em inovação e tecnologia, em razão dos elevados riscos e das incertezas do mercado que inibem o investidor privado a fomentar esta modalidade.

Na perspectiva brasileira, o planejamento estatal segue também o caminho internacional dos anos 1930, iniciado pelo governo Getúlio Vargas, que cria uma série de instituições para apoiar o planejamento e desenvolver as estruturas econômicas em alinhamento com as bases da indústria nacional. Nasce o Estado planejador, que inicia os seus embates com o voluntarismo das oligarquias tradicionais. Cardoso (2014) comenta que as intervenções estatais eram fundamentais para se criar o planejamento estratégico de longo prazo.

Nos anos 1950 e 1960, o debate do desenvolvimento regional foi ampliado e teve na Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) um espaço de alto nível capitaneado por Celso Furtado, Raul Prebisch e Maria da Conceição Tavares, em que foram discutidas questões que envolviam a redução da desigualdade histórica, a prioridade para a diversificação da indústria regional em contraponto à concentração da indústria nacional (Sudeste/Sul) frente à internacional, conforme nos lembra Brandão (2007).

Diniz (2009) destaca que a necessidade de mudanças estruturais foi amadurecida junto à CEPAL, cabendo a posição de protagonista ao Estado desenvolvimentista, não só com o planejamento e a indução, mas também com investimentos em setores estratégicos que movimentassem as redes urbanas e distribuíssem melhor os centros de consumo e de suporte à produção.

Uma nova rede urbana acarretaria a necessidade de se escolher ou selecionar novas centralidades urbanas a ser reforçadas, com pelo menos duas escalas: uma macro e outra meso ou sub-regional. A escala macro permitiria mudar o desenho dos fluxos macroespaciais, freando o aumento da megaconcentração em alguns centros urbanos (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Brasília, Salvador, Recife, Fortaleza e Manaus) e fortalecendo novos macropolos. Esses novos macropolos contribuiriam para integrar outras regiões do País, como centros de consumo e de suporte à produção, neles mesmos e em seus entornos. Os mesopolos ou subpolos contribuiriam para processos semelhantes, em escala mais reduzida. Essa conjugação permitirá a constituição de uma rede urbana mais integrada e mais bem distribuída. (DINIZ, 2009)

No período de 1930 a 1970, o Estado brasileiro ampliou a sua atuação no planejamento estatal criando planos, mapas, dados, metas e políticas públicas para direcionar a

¹⁷ O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado.

industrialização nacional. Mas, o *gap*, a diferença das estruturas administrativas e políticas para o que seria necessário para manter um projeto nacional, não foi o bastante, desencadeando políticas ineficientes, ações erráticas e descontinuidades de programas que apresentaram um crescimento econômico modesto (CARDOSO, 2014). Nesta fase, as políticas públicas, com uma característica de formulação de políticas *top down*, não conseguiram criar raízes para uma atuação de longo prazo.

A Constituição Cidadã de 1988, que fortaleceu a participação civil e criou as bases das políticas sociais no país, também foi responsável por criar procedimentos de planejamento público (gestão pública). E conclui Cardoso (2014): na prática, o planejamento estatal se torna uma função operacional de alocação de recursos escassos, no vácuo de um projeto nacional de longo prazo, inexistente.

Agendas de gestão pública, voltadas basicamente à racionalização de procedimentos relativos ao gerenciamento da burocracia e das funções de arrecadação, orçamentação, gestão da moeda, implementação, monitoramento, avaliação e controle das ações de governo, porquanto relevantes, passam a dominar o debate, a teoria e a prática da reforma do Estado, como se apenas da eficiência – fazer mais com menos – fosse possível chegar à eficácia e à efetividade das políticas públicas. Por meio deste expediente, planejar passa a ser compreendido, frequentemente, apenas como o processo por meio do qual são compatibilizadas as ações a serem realizadas com os limites orçamentários previstos. (CARDOSO, 2014, p.16)

Cardoso (2014) aponta que as políticas sociais só entram sistematicamente no planejamento do Estado após a redemocratização, mais especificamente a partir dos anos 2000. O período militar, que trouxe crescimento econômico sem inclusão social, se esgota, deixando heranças negativas para os anos 1980. O processo de evolução do Estado planejador, no Brasil e no mundo, teve como grandes objetivos o desenvolvimento econômico. Portanto, as suas métricas de evolução eram medidas em termos de crescimento econômico. No entanto, a ampliação significativa de ações compensatórias do Estado foi decisiva para um estado de bem-estar social, tendo em alguns países europeus, pós-Segunda Grande Guerra, o seu marco de atuação (KERSTENETZKY, 2012).

Para Kerstenetzky (2012), que cita o estudo sobre o estado de bem-estar social nórdico, realizado pelo economista Gunnar Myrdal, as políticas de cunho social em uma atividade planejadora pressupõem uma aposta do Estado em antecipar cenários econômicos otimistas e adversos para ampliar as suas fronteiras de atuação clássica, pensando em estratégias por trás das políticas de mercado de trabalho, educação e transferência de renda. O autor destaca que o crescimento econômico não pode restringir e onerar a maioria da população sob pena de desintegrar o tecido social, elevando o custo para a sociedade.

A evolução de novas tecnologias da informação e da comunicação trouxe mudanças no relacionamento econômico e interligou o mundo todo em rede, gerando uma alteração na configuração original do Estado Moderno, que foi criado no binômio do território e suas fronteiras. (CORRÊA, 2009).

Como a globalização retirava o foco do território e a sua afirmação não poderia significar que o desenvolvimento estava totalmente nas mãos dos indivíduos de uma localidade, houve forte reação contrária de intelectuais, organizações e setores da sociedade. A abordagem da globalização apresentava o conceito de pensar o planejamento territorial nas escalas regional, nacional e local como obsoleto, uma vez que o novo apontava o cenário em que o mundo está conectado em rede, sem fronteiras e a mobilidade de bens, pessoas e informações são permanentes (BRESSER-PEREIRA, 2007; EVANS, 2008; SANTOS, 2008).

Nos anos 2000, aquece-se o debate mundial sobre o conceito de desenvolvimento e o século XX, período em que diversas evidências mostram a instabilidade econômica, exigindo um amplo planejamento estratégico do Estado, em que os problemas públicos são vistos como um desenvolvimento integral e não apenas como cifras monetárias (LERSCH, 2020).

1.3.2 O território como centralidade do planejamento estatal

De acordo com a tese defendida por Milton Santos, não é possível compreender ou diagnosticar fenômenos sociais sem utilizar uma perspectiva territorial. Isto porque, o desenvolvimento humano, físico, cognitivo e subjetivo se dá a partir das interações e dos estímulos vindos do meio natural ou do meio construído. O ser humano não existe desconectado do território, ele modifica o espaço e é modificado por ele (TRICART, 1977; SANTOS, 2006).

O planejamento territorial, sob a ótica das políticas públicas, busca inverter a lógica da ação pública cotidiana, em que as demandas são setoriais. Isto é, o atendimento por setor da educação, saúde, entre outros, é substituído por demandas globais em uma determinada área, uma parte do território, de forma a atender integralmente, articulada, de acordo com as necessidades daquela área. Assim, a partir das evidências das realidades locais, o planejamento territorial, sob a visão do poder público, assume a dimensão de que o território é o produto da experiência humana no espaço (KOGA; NAKANO, 2006, p.6).

Para se planejar territorialmente, o Estado necessita subdividir uma área que represente um conjunto homogêneo de realidades, que conviva com problemas similares e que podem não corresponder às divisões jurídicas do território oficial, como bairros, regiões administrativas e municípios. O recorte territorial trará a dinâmica social praticada na área, as suas contradições,

potencialidades e carências. Assim, o racional, desta maneira de pensar a ação do poder público, é permitir que o ente que enxerga todo o território possa definir a melhor estratégia para atuar em áreas específicas, de forma pontual, sendo mais efetivo no benefício para a população (TRICART, 1977; KOGA; NAKANO, 2006).

O conhecimento da dinâmica natural deve ser integrado aos fatores econômicos e humanos. Para o planejamento territorial, deve-se atentar à distribuição da população, localização de infraestrutura, implantação de serviços. Muitos aspectos da gestão dos territórios podem ser empreendidos sem grandes investimentos financeiros, graças ao trabalho bem feito de técnicos. Deve-se escolher, entre as diversas maneiras possíveis, aquelas de melhor resultado e mais fácil aceitação dos interessados. (TRICART, 1977, p.75)

O planejamento territorial tem como foco central construir estratégias multiescalares. Parte de uma visão integrada, observando o fenômeno por meio de várias dimensões e perspectivas, a fim de potencializar o diagnóstico da realidade que se deseja intervir, aperfeiçoando o processo anterior da visão generalizada por temas que se mantêm em apenas uma escala, não captando a realidade das interações da comunidade.

Esta conduta é recomendável porque, muitas vezes, os problemas públicos podem ultrapassar ou mesmo ficar aquém das fronteiras do território, onde o problema se faz sentir e as soluções podem estar fora das fronteiras legais, necessitando de articulação do poder público como medida necessária para a população equacionar as suas demandas. Assim, o planejamento territorial é uma prática que se propõe a:

Buscar a escala de observação adequada para a tomada dos fenômenos sobre os quais se deseja intervir. A escala deve ser vista como um recorte para a apreensão das determinações e condicionantes dos fenômenos sociais. É decisivo, analítica, teórica e politicamente, enfrentar o debate do papel das escalas espaciais para o entendimento da realidade e a construção de estratégias de desenvolvimento. A discussão escalar está afeita à possibilidade de entrever o grau de averiguação possível do real concreto. (BRANDÃO, 2004, p.60)

O maior desafio para se praticar o Planejamento Territorial é justamente definir a escala que se vai observar os fenômenos sociais. A relevância de tal observação repousa na intensidade da fragmentação da realidade social, trazendo para o planejador mais ou menos informações, fazendo com que a solução seja mais restrita ou mais ampla, repercutindo na dimensão das ações a serem implementadas. Falou-se aqui sobre a primeira dimensão, (i) a participação social da comunidade que será objeto das ações públicas. Para os autores que defendem essa corrente, é na escala que se permite capturar o seu sentido, ao mesmo tempo que é a ocorrência do fenômeno social que atribui sentido à escala adotada (CASTRO, 2003;

SMITH, 2000).

A escala é um progenitor ativo de processos sociais específicos. De um modo tanto literal quanto metafórico, a escala contém a atividade social e, ao mesmo tempo, proporciona uma geografia já dividida em compartimentos, na qual a atividade social tem lugar. A escala demarca o sítio de disputa social, tanto o objeto quanto a resolução dessa disputa. (SMITH, 2000, p.144)

A participação social tem papel estratégico no processo de planejamento territorial, podendo ser entendida como fator de racionalização da ação estatal, customizando as suas intervenções de forma a endereçá-las a contextos específicos (PERICO, 2009). Já no âmbito das políticas públicas, a participação social é comumente utilizada como sendo a participação popular da sociedade civil organizada. Este mecanismo é importante para o êxito do planejamento territorial dentro de um regime democrático porque coloca a comunidade como ator do processo, articulando com os entes federativos para a eficácia das soluções.

Para Soares e Machado (2018), as políticas sociais são sensíveis nas disputas federativas, uma vez que podem atingir o tabuleiro do poder local, gerando desequilíbrio nas forças políticas. A estratégia de criar objetivos regionais ou locais, que representem ganhos em todos os níveis federativos, pode representar o caminho para se atingir um resultado efetivo na região objeto da intervenção.

Para a melhor solução no processo do planejamento territorial, é necessário identificar a realidade em uma perspectiva de plena nitidez, significando que deve existir uma preocupação com a captação real dos fenômenos sociais em ebulição no recorte territorial que se deseja aperfeiçoar. É a fase de diagnóstico, que deve incluir instrumentos participativos de natureza consultiva, qualificando as informações que emergem dos dados quantitativos e dos mapas temáticos. A fase de implantação das soluções também necessita do apoio e da participação da comunidade local, para que ela reconheça nas soluções o seu desejo de melhoria dos problemas apontados na fase de diagnóstico (PERICO, 2009).

A participação social é comumente entendida como participação popular no âmbito das políticas públicas. Estes conceitos podem dialogar no processo de articulação entre os diferentes entes federativos na busca do planejamento de intervenções territoriais, uma vez que a governança territorial passa necessariamente pelos poderes locais. Segundo Gomes (2010), o caráter político da Administração Pública necessita de elementos gerenciais, além de elementos políticos de coordenação para evitar desvios, tais como “conflitos de interesse, disputas de acesso, controle de recursos, barganhas clientelistas” (GOMES, 2010, p.4).

Como exemplo de ação do governo federal nesta direção, foi criado, em 2008, o

Programa Territórios da Cidadania (TC), cujo objetivo era definir uma estratégia de desenvolvimento territorial. Foi definida uma estrutura de eixos temáticos que articulavam ações diversas de acordo com a situação dos territórios em uma iniciativa inovadora de ações intersetoriais com a criação de inúmeros Conselhos.

Esta experiência teve como valor a iniciativa e o entendimento de que o território passa a ser compreendido como oportunidade de solução inovadora em políticas setoriais, um caminho para mitigar as falhas distributivas e eliminar os comportamentos oportunistas em detrimento da coletividade que constitui um território (FAVARETO, 2010).

A inovação do planejamento territorial é se pensar a estratégia do diagnóstico observando o fenômeno social em várias perspectivas. Ou seja, de forma múltipla, apoiado em diversas dimensões que abrigam toda a transitoriedade das interações entre todas as variáveis que estão envolvidas nos problemas que a política pública deseja solucionar.

Neste planejamento, a forma de se utilizar a intersetorialidade é contemplá-la em alguma das fases da sua implementação, execução, monitoramento, definição de metas, avaliação e controle da política. Assim, planejar de forma intersetorial, desde o início das ações, representa uma real possibilidade de ganhos de escala, comunicação, compreensão dos problemas e, potencialmente, redução de custos administrativos e financeiros para expectativas de resultados mais efetivos (LOTTA; FAVARETO, 2016). E, para melhor equalizar o conceito objetivo de intersetorialidade, destaca-se a definição a seguir:

A intersetorialidade significa uma nova maneira de abordar os problemas sociais, enxergando o cidadão em sua totalidade e estabelecendo uma nova lógica para a gestão da cidade, superando a forma segmentada e desarticulada como em geral são executadas as diversas ações públicas encapsuladas nos vários nichos setoriais que se sobrepõem às subdivisões profissionais ou disciplinares. Significa tanto um esforço de síntese de conhecimentos como de articulação de práticas, buscando unificar o modo de produção de conhecimento e as estratégias de ação tendo como meta a inclusão social. [...] articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas. (MENICUCCI, 2002, p.11)

Cunill Grau (2005), em outra leitura do conceito, observa a intersetorialidade como a sinergia de diferentes setores temáticos na construção de soluções para os problemas públicos. Para fugir da justaposição de intervenções setoriais, é necessária a integração entre diferentes políticas horizontais, onde a intersetorialidade seja efetiva. É uma abordagem complexa por se tratar de fenômenos múltiplos e multidimensionais (LOTTA; FAVARETO, 2016).

Em outra dimensão, as disputas federativas necessitam de uma engenharia institucional e práticas de concertação de interesses para desobstruir os canais operacionais,

sendo, também, considerada condição de sucesso para a implantação de políticas públicas de planejamento territorial. Basta ver que “a mistura de ambos os aspectos, técnico e político, é que permite obter congruência cognitiva e congruência operacional ao redor das políticas públicas” (GOMES, 2010, p.5).

Alguns estudos indicam que as burocracias influenciam diretamente o comportamento das intersetorialidades, destacando o corporativismo profissional e de Estado. Algumas classes profissionais têm identidades e valores bem definidos e compartilhados entre si, representando um obstáculo para o alinhamento e a coordenação de soluções negociadas. De forma equivalente, a reação de funcionários públicos que extravasam o contexto institucional também pode se transformar em um obstáculo à implementação de políticas públicas e a efetividade nos resultados da intersetorialidade (BICHIR; CANATO, 2019).

As intervenções para o planejamento territorial são características de intersetorialidade restrita a uma área, a um recorte territorial, uma vez que o limite do espaço concentra o público-alvo. Contudo, os problemas a sanar se ampliam, exigindo ferramentas e instâncias institucionais sólidas que criem um ambiente receptivo e colaborativo para as mudanças a serem configuradas por meio de políticas públicas. As políticas a serem implementadas são específicas para a delimitação espacial que se deseja intervir e são apoiadas em diagnóstico territorial, conduzidos pelo corpo técnico do Estado que assume tal responsabilidade na formulação e implementação das ações intersetoriais (MAGALHÃES, 2004; LOTTA, FAVARETO, 2016).

As experiências realizadas, em que a intersetorialidade tem sido incluída na origem das ações, têm traduzido os resultados como sendo mais efetivos e positivos para a região. O desafio repousa na forma pela qual deve ser feita a integração de diferentes setores, gerando uma participação e colaboração capazes de solucionar com mais efetividade os problemas diagnosticados naquele território. Esta integração pode ser conseguida com a divisão dos trabalhos por eixos temáticos (exclusão, imigração), faixas de idade ou determinados públicos, além de territórios com semelhanças geoeconômicas e socioambientais (LOTTA; FAVARETO, 2016).

Importante destacar a relevância da participação da comunidade, população local, que usufruirá dos benefícios das ações realizadas no território demarcado do início do processo à conclusão dos trabalhos, seguindo na manutenção do processo como forma de atuação da intersetorialidade. O êxito da intervenção será maior na proporção do engajamento e participação popular da comunidade, indicando ser este um caminho crítico para o sucesso da ação pública, motivo pelo qual estes projetos devem estar presentes na comunicação e no diálogo (na forma de audiências públicas) para a implantação da melhor solução técnica.

A implementação da prática da intersectorialidade fundamental se faz a partir de uma mudança no pensamento da gestão pública, trazendo o conceito do pensamento holístico para visão da realidade. Mudanças na cultura organizacional e na estrutura administrativa se justificam para buscar o aperfeiçoamento técnico e caminhar na direção da justiça social das ações públicas (BRONZO, 2010).

A intersectorialidade responderia assim não somente a um requisito de ordem substantiva, relativo à natureza da pobreza, mas estaria também articulada a uma exigência no âmbito técnico e institucional, como estratégia adequada ao aumento da eficácia das políticas e como resposta aos desafios colocados para as políticas de proteção social, em especial as de combate à pobreza. A maior eficácia deste instrumento reside na sua capacidade de ser mais aderente e responsivo quanto às demandas e necessidades identificadas. Programas e ações centrados nas necessidades das famílias, indivíduos e grupos supõem e requerem, para sua operacionalização, uma gestão que supere a fragmentação. (BRONZO, 2010, p.128)

O planejamento territorial e as questões sociais estão correlacionadas e habitam o mesmo espaço de causa e efeito. Para se identificar o território socialmente homogêneo, alvo de uma intervenção potencial do poder público, é fundamental priorizar os critérios para levantamento de informações, objetivando um profundo diagnóstico da região em que se deseja atuar. O diagnóstico do elemento fundamental para a resposta aos problemas da comunidade local só terá efetivamente força se construído com evidências territoriais, participação social além da intersectorialidade, que deve permear todo o processo de intervenção do poder público até a sua implementação e o seu acompanhamento, caracterizando-se como elemento estrutural na busca das soluções. Todas as ações, se coordenadas, potencializarão a capacidade da administração pública em atuar para o benefício da comunidade objeto da intervenção.

Como foi mostrado nesta seção, o “papel do Estado” vai muito além de levantar e consolidar informações, regular e fiscalizar normas, legalizar e arrecadar tributos, entre outros. O seu posicionamento estratégico permite a sua atuação, principalmente, como um facilitador e harmonizador da dinâmica econômica e social, possibilitando que a sociedade utilize plenamente das suas liberdades.

1.3.3 O poder público como patrocinador do processo de requalificação da centralidade

Para desenvolver todo o esforço de uma intervenção urbana que objetiva requalificar uma área, é necessário o envolvimento do poder público como patrocinador, agente de mudança. A ele compete, legalmente, organizar, disciplinar e fomentar as atividades que envolvem a cidade. Ao resgatar a visão de Brandão (2007), entende-se “que o Estado era o ator

mais importante para criar as condições sobre as quais o desenvolvimento local pode ocorrer. Moldar suas ações à realidade do território era o dever do Estado”.

Tricart (1977), Koga e Nakano (2006) entendem que a atuação do poder público, como patrocinador, desperta maior chance de trazer efetivos benefícios para a população, em virtude de o ente público visualizar todo o território e possibilitar a definição da melhor estratégia para atuar em áreas específicas e de forma Glocal¹⁸.

Reconhece-se o Estado como um ator privilegiado capaz de criar ambientes propícios à interação, cooperação e confiança, demonstrando ter capacidade de uma visão sistêmica de intervenção no território (CASSIOLATO; LASTRES, 2017). Acredita-se que o poder público pode fornecer apoio técnico e logístico para a criação de Arranjos Produtivos Locais que permita que os empreendedores locais possam se preparar para atuarem como fornecedores das empresas âncoras.

1.4 PERFIL DO ESTOQUE IMOBILIÁRIO DO PODER PÚBLICO

Devido à forte influência patrimonialista¹⁹ da colonização portuguesa, as estruturas de poder, monarquia e república sempre tiveram no Estado uma quantidade de propriedades imobiliárias que, ao longo do tempo, foram transmitidas para as novas estruturas de poder. De acordo com pesquisas realizadas por Silva (2021), à luz de dados de 2019, há uma estimativa de valor de R\$ 30 bilhões para uma lista de 3.751 propriedades (100% da carteira), espalhadas por todas as unidades da federação, só da União. Mas em relatório aprovado em 7 de fevereiro de 2024, o Tribunal de Contas da União²⁰ informa que a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) administra cerca de 740 mil imóveis que representam cerca de R\$ 1,35 trilhão de reais.

Segundo a definição do ministro Vital do Rego, em razão do alto volume financeiro dos ativos que administra, a SPU é “a maior corretora imobiliária do mundo”. Do estoque, o

¹⁸ Glocal é um conceito proveniente do lema *think global, act local* e é formado ao mesmo tempo, pelo local e global, considerado um neologismo. Uma organização que pensa globalmente se conecta tanto ao que acontece ao redor do mundo quanto na região onde está localizada. No ocidente, o primeiro autor a explicitar a ideia de glocal é o sociólogo Roland Robertson.

¹⁹ Conceito das ciências sociais que expressa o poder político baseado no poder pessoal do governante sobre suas propriedades, e as esferas públicas e privadas se confundem. Max Weber (1864-1920) foi seu principal teórico, sociólogo alemão, desenvolveu a teoria no final do século XIX.

²⁰ Acórdão 160/2024 – Relator Ministro Jhonatan de Jesus, Fragilidades no Gerenciamento do Patrimônio Imobiliário Federal executados pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), vinculado ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, processo: 021.510/2023-7, ata 04/2024 – Plenária. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A160%2520ANOACORDAO%253A2024%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 4 fev. 2025.

TCU estima que 720 imóveis têm irregularidades na documentação e 112 imóveis da União estão vagos há mais de 30 anos. O relatório do TCU destaca que:

Do total de bens, 22.178 (39%) foram classificados nos tipos apartamento, edifício, casa, residência ou sala; 11.535 (20%) categorizados como fazenda ou gleba; 10.060 (18%) como terreno; e 2.806 (5%) como aeroporto. Os 9.796 (17%) restantes estão classificados entre reservas, quartéis, escolas, hospitais, galpões, estacionamentos, ilhas, espelhos d'água, entre outros.

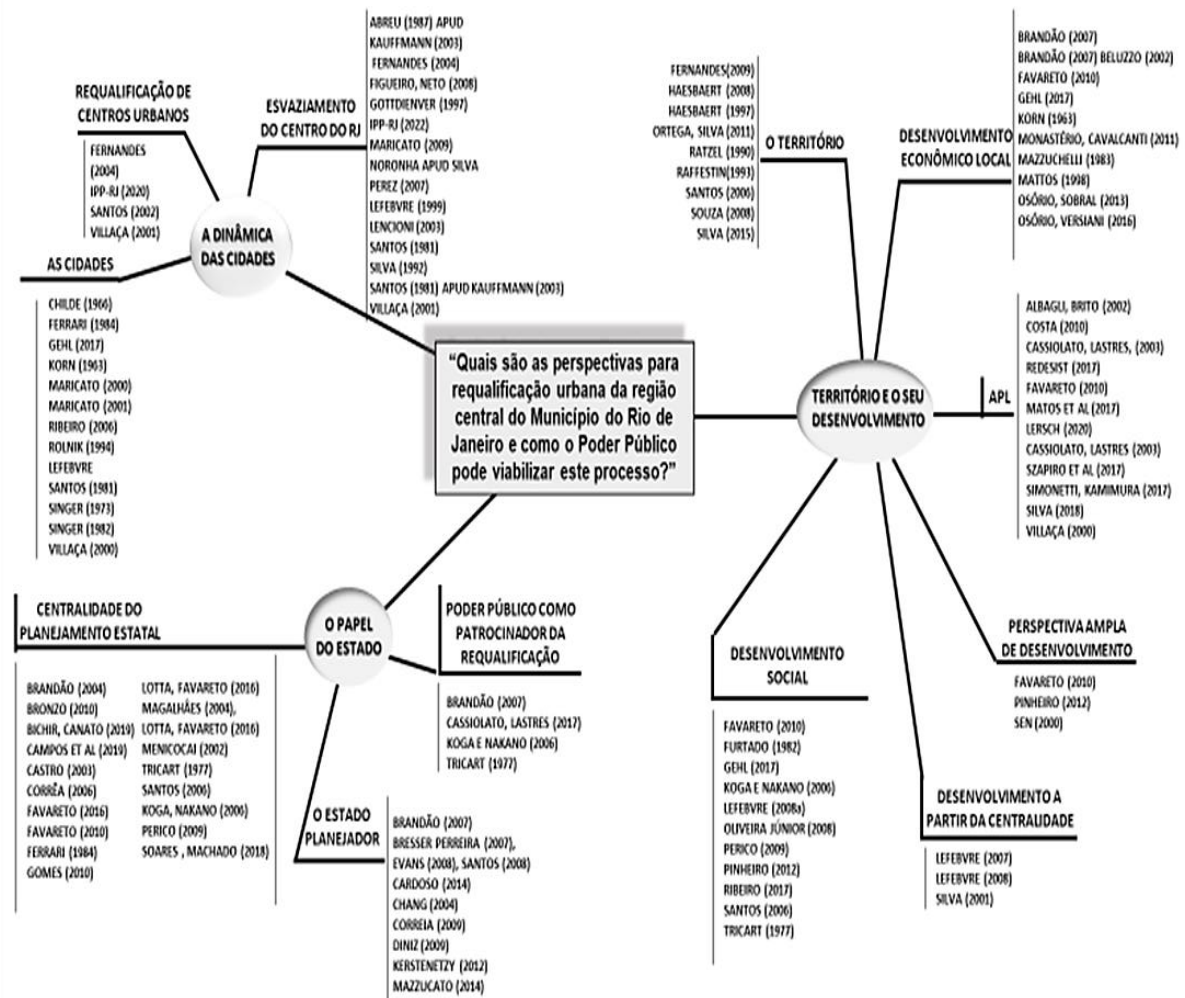
Na dimensão regional, Silva (2021) destaca algumas características dos ativos imobiliários públicos: (i) o governo do Amazonas estimou na mesma data 2.200 imóveis, dos quais 60% estariam na capital, Manaus; (ii) o governo de Santa Catarina, avaliou o patrimônio imobiliário em R\$ 7 bilhões de reais; (iii) o governo de Pernambuco, em um projeto de recadastramento iniciado em 2016, já registrou 7 mil imóveis (SOUSA *et al.*, 2016); (iv) a subsecretaria de patrimônio do governo do Rio de Janeiro gere, direta ou indiretamente, cerca de 4.000 imóveis e mais 5.000 ocupações por terceiros; (v) o estado do Rio Grande do Norte, em 2017, totalizava um estoque de 3.520 imóveis, dos quais 1.230 estavam em uso ou alguma destinação conhecida e 2.289 estavam sem destinação definida; (vi) o estado de São Paulo identifica, em 2020, cerca de 1.750 imóveis vazios; e (vii) a prefeitura de São Paulo, em 2020, havia notificado 666 imóveis no Centro de São Paulo, dos quais 84% estavam vazios ou abandonados.

Só na alçada do governo federal, por meio de autoria do TCU (07.02.2024), foi indicado que, na administração da SPU, encontram-se 2.487 imóveis vagos e outros 342 imóveis invadidos.

1.5 MAPA DA LITERATURA

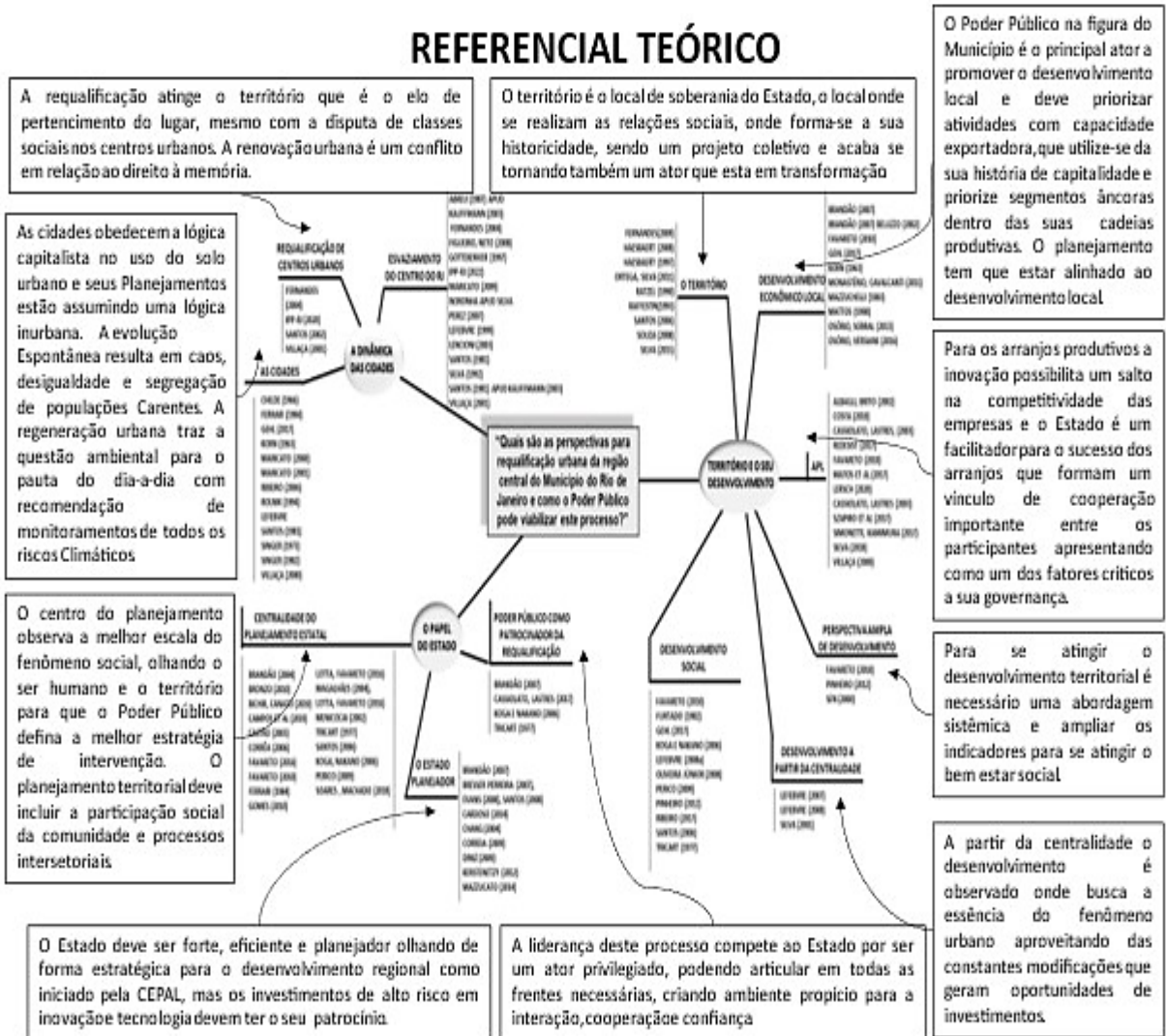
Na figura 1, foram apresentados todos os referenciais teóricos utilizados no desenvolvimento do presente projeto, subdivididos pelas seções discutidas no contexto do tema.

Figura 1: Mapa dos referenciais teóricos utilizados para discutir o tema proposto



Fonte: elaboração do autor, 2025.

Figura 2: Sinopse das informações extraídas dos referenciais teóricos utilizados



2 PANORAMA HISTÓRICO – OCUPAÇÃO DA CIDADE

Dada a complexidade, a singularidade e a relevância atingida do Rio de Janeiro, com cerca de cinco séculos de história viva do país, buscou-se identificar os principais motivos que podem justificar a decadência e o esvaziamento econômico da região central da cidade. Foram abordados os seguintes itens: início da ocupação da cidade; migração interna; transporte público; conexão viária; megaeventos; obras no Centro; shopping centers; concentração de usos; decadência do Centro; paralisia em projetos de investimentos da Petrobras S/A; e pandemia global.

A seguir foram apresentados fatos históricos que auxiliaram na compreensão do nascimento, crescimento, auge até a decadência, nos anos 2021, da região central do Rio de Janeiro.

2.1 INÍCIO DA OCUPAÇÃO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Na perspectiva urbana, em 1680, a área central do Rio de Janeiro, capitaneada pelo porto, desenvolvia-se pela vila implantada entre quatro elevações (morros): São Bento, Castelo, Santo Antônio e Conceição. O povoado ali instalado tinha forte atividade comercial, desenvolvido pela atual Rua 1º de Março. O núcleo central da cidade se concentrava em locais secos ou em aterros e drenagens, em razão de inúmeros pântanos e lagoas com higiene precária, conforme nos transmite Abreu (2022). A vila instalada tinha como principais atividades a portuária, a troca de mercadorias e uma forte dimensão de defesa, devido aos frequentes ataques de corsários, confirma o autor.

O Centro ganha, em 1763, uma nova ligação entre o Campo de Santana com o entorno dos bairros do Catumbi, São Cristóvão e a região da Quinta Real, denominada de Cidade Nova. No ano de 1808, diante das ameaças de Napoleão Bonaparte aos aliados da Inglaterra, chegam ao Rio a Coroa e a Corte portuguesas. Com 15 mil pessoas, cerca de 30% dos habitantes locais, a cidade não tinha infraestrutura nem organização para atender às novas necessidades.

O crescimento da população agravou os problemas existentes de saneamento, em razão da destinação do esgoto de forma rudimentar. Em 1822, o Rio de Janeiro se dividia entre o urbano e o rural, com uma tênue zona fronteira, os chamados “arrabaldes” em que se incluíam Botafogo, Tijuca, Laranjeiras e Andaraí, destacando que morar no Centro do Rio não era desejado pelas classes médias e altas, relata-nos Abreu (2022), demonstrando a evolução urbana do Rio de Janeiro.

2.2 MIGRAÇÃO INTERNA

2.2.1 Classe média e alta

As grandes propriedades da periferia, fazendas, sítios, chácaras, áreas rurais com construção única de um ou dois pavimentos começavam a ser fracionadas em lotes pequenos com unidades, inicialmente, unifamiliares e, posteriormente, multifamiliares, distribuídas em vários pavimentos. As novas tecnologias auxiliaram este processo de mudança, tais como o concreto armado e o uso do aço nas construções (SANTOS, 1981 *apud* KAUFFMANN, 2003).

Em 1880, ocorre um surto fabril no país, seguindo os cursos dos rios e as suas quedas d'água, que aproximavam as fábricas das áreas urbanas, instalando-se nos arredores do Jardim Botânico, Gávea, Laranjeiras, Tijuca, São Cristóvão e Bangu. No ano de 1927, se consolida o conceito do moderno, do requinte e da sofisticação aos bairros abastados da Zona Sul, tendo como destaque Botafogo, Laranjeiras, Copacabana, Ipanema e Leblon.

A busca por espaços residenciais para as camadas de alta renda expõe a dicotomia do desejo do afastamento das atividades comerciais, localizadas no centro da cidade, mas, ao mesmo tempo, que a sua localização permita um tempo de deslocamento mínimo. Para Villaça, este movimento se denomina de “deslocamento do centro”, o qual justifica:

A necessidade de a burguesia trazer na sua direção o centro dinâmico da cidade – aquelas funções mais vitais para ela – por força da insuficiência dos centros secundários nascentes quanto à oferta diversificada de atividades por ela demandada. A concorrência que estes novos centros passam a fazer em relação ao centro principal restringe-se, inicialmente, às atividades de comércio e serviço locais, cabendo ao centro principal posição de destaque na oferta diversificada de atividades e na concentração dos locais de trabalho desta burguesia. No Brasil, até a década de 70, a maior parte dos empregos de alta renda concentrava-se no centro. (2001, p.34).

No final da década de 1940, também é criado o Plano Viário da Baixada de Jacarepaguá, por meio do Projeto de Alinhamento (PA nº 5596), como nos lembra Andrade (2009), etapa técnica fundamental para a ocupação da região. Durante a década de 1970, o Governo do Estado da Guanabara convida o arquiteto Lúcio Costa²¹ para criar o plano de ocupação de área considerada como o vetor de expansão natural da cidade do Rio de Janeiro, a Baixada de Jacarepaguá (região da Barra da Tijuca).

Em 1974, é apresentado o Plano Piloto da Barra da Tijuca, como relata Andrade (2009), com espírito modernista e francamente rodoviarista, compondo o ordenamento com a racionalidade, em uma superfície equivalente a 10% de toda a cidade e uma área urbanizável

²¹ Idealizador do Plano Piloto de Brasília – Distrito Federal, inaugurado em 1960.

de 20% do território da cidade de 82 km². Neste ano, é criado o Elevado do Joá para facilitar o acesso viário.

Esclarece Andrade (2009), apoiado em Lessa (2000), que o Plano tinha uma clara intenção de transferir a centralidade institucional do Centro para a Barra, tendo sido reservado no projeto um espaço para a administração da cidade. Porém, com inúmeras dificuldades de acessibilidade e infraestrutura urbana, em 1975, a prefeitura da cidade decide fixar a sua sede no bairro de Botafogo, fechando a porta para a hipótese da transferência para a Barra. Os primeiros parâmetros de ocupação, como índices urbanísticos, são definidos por Lúcio Costa em 1976.

Na primeira administração municipal pós-fusão²², sob a gestão de Marcos Tamoyo (1975/1979), foi elaborado o Plano Urbanístico Básico da Cidade do Rio de Janeiro (PUB RIO). Andrade (2009) nos esclarece que o esforço do PUB RIO teve como relevante o Decreto 322/76 que traz o macrozoneamento da cidade, constando a inadequação do uso residencial na área central 2 e o seu uso tolerado na área central 1. Esta foi uma ação institucional que trouxe para os atores de mercado a informação de que a expansão residencial seria fora da região central. Em 1988, um plebiscito tenta emancipar a Barra da Tijuca, fechando a porta para a aceleração dos interesses de expansão imobiliária da região.

Os movimentos intraurbanos que caracterizam a emergência de subcentros nas grandes cidades brasileiras nas décadas de 1960 e 1970 têm, como força preponderante, o processo de controle do espaço urbano e do sistema de locomoção pelas classes de alta renda, por meio do domínio do Estado e do mercado. Fernandes (2004) conclui que o atendimento às demandas destas classes fortalece a consolidação de bairros que possam competir com o centro principal na oferta de serviços, espaços de troca comercial, lazer e, mais recentemente, também de empregos.

O novo modelo de ocupação, implantado em fins da década de 1970, lançou as bases para o adensamento residencial da Zona Sul da cidade. Este, por sua vez, pressionou a oferta de serviços, passando a rivalizar com o centro comercial tradicional, promovendo o gradativo afastamento das classes médias e altas em relação ao Centro. A emergência dos bairros de Copacabana, Ipanema, Leblon e Lagoa como espaço de concentração residencial implicou o deslocamento de unidades de comércio e serviços cada vez mais diversificados, contribuindo

²² Fusão: criação do estado do Rio de Janeiro a partir da junção dos antigos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro ocorrido em 1975. Os críticos ressaltam que o regime militar deveria ter feito um plebiscito e ouvido a população envolvida. Os militares defendiam que a medida era eminentemente técnica e favoreceria o desenvolvimento da região. Disponível em: <https://multirio.rio.rj.gov.br/index.php/historia-do-brasil/rio-de-janeiro/3365-a-fusao-do-estado-da-guanabara-ao-estado-do-rio-de-janeiro> Acesso em: em 12 set. 2024.

para que esta população prescindisse, pouco a pouco, das ofertas do centro principal. Abreu (2022) nos lembra que o modelo de ocupação lança as bases propícias para o processo de abandono do Centro pelas camadas de mais alta renda e a sua restrição para utilização do uso residencial, o que foi um primeiro movimento de esvaziamento da área central.

Nos anos 1960 e 1970, são estas localizações residenciais e sua posterior extensão para a Zona Oeste que pressionam, por força das exigências de acessibilidade, a implantação de novas instalações comerciais e de serviços, intensificando estes usos na fronteira entre a Zona Central e o subcentro nascente da Zona Oeste por meio do Túnel Dois Irmãos (Complexo Viário Zuzu Angel), inaugurado em 1971, destacado por Andrade (2009).

Determinadas atividades, como os setores de hotelaria, comércio de varejo, escritórios de profissionais liberais, serviços especializados de saúde, cinemas, teatros e equipamentos de lazer, passam a se instalar, preferencialmente, fora do centro tradicional, nas proximidades dos bairros de alta renda, como condição para a sua sobrevivência econômica.

Ali se estabeleciam, para as atividades econômicas vizinhas às moradias, novas possibilidades de ocupação pela disponibilidade de terra e novas oportunidades de especulação imobiliária, propiciadas pela legislação urbanística, conclui Andrade (2009), que incentivou o espraiamento do tecido urbano, além das condições primordiais de acessibilidade e conforto que as classes médias e altas demandavam.

O entorno do Barra Shopping consolida-se como região comercial da Barra da Tijuca, assumindo a posição de um subcentro e um vetor de expansão de classes médias-altas, esclarece Villaça (2001). Um novo impulso no movimento de descentralização das localizações residenciais das classes média e alta se dá com a implantação de vários “centros de compra” na Barra da Tijuca, trazendo o conceito e o modelo urbano de Miami/Orlando (Flórida – EUA), desejo de consumo das classes médias e altas em frequentes viagens a *Disney World*, inaugurada em 1972.

A atração que este equipamento exerceu sobre o mercado especulativo da terra apontou novo eixo de expansão urbana, reforça o autor, ampliado pela existência, naquela região, de equipamentos de grande porte. São eles: centro de convenções, vários centros de compras, escolas, universidades, hipermercados, teatros, cinemas e condomínios residenciais com infraestrutura de lazer no estilo clube.

Esses dois momentos da consolidação do assentamento residencial dos setores mais abastados da população na Zona Oeste do Rio de Janeiro têm em comum o princípio da aglomeração em torno de um centro comercial diversificado. Desta maneira, reforça a tese de Villaça sobre o deslocamento das estruturas centrais em direção aos bairros de mais alta renda

e põe, no centro da discussão, o papel dos shopping centers nesta reestruturação (VILLAÇA, 2001).

2.2.2 Classes populares

Com o surgimento do transporte ferroviário no ano de 1858, houve uma expansão na ocupação em direção à Zona Norte, Oeste e Baixada Fluminense, conforme nos relata Dutton (2012). O autor esclarece que o conceito existente na época identificava de forma pejorativa as moradias das classes populares, devido à falta de infraestrutura e à precariedade das suas construções.

No período de Carlos Lacerda (1960/1964), a política habitacional foi marcada pelo programa de transferência de aglomerados de sub-habitação localizados, principalmente, na Zona Sul da cidade para conjuntos habitacionais nos subúrbios do Rio, destaca Andrade (2009). Tal iniciativa frustrou os resultados em razão dos problemas de qualidade das construções, a falta de infraestrutura urbana e deficiência no transporte público, sendo este período caracterizado como remoção de favela.

Em 1980, foi a vez do “Projeto Rio”, patrocinado pelo governo federal por meio do BNH, que objetivava transformar a realidade de moradias das favelas, oriundas das remoções do período do governador Lacerda (Andrade, 2009). Tais comunidades, localizadas às margens da Baía de Guanabara, entre a ponta do Caju e a Ilha do Governador, tinham construções do tipo palafitas e antigos abrigos (residências provisórias). Foi idealizado um grande aterro na região e implantados vários conjuntos habitacionais, tais como: Vila do João, Vila Pinheiros e um dos maiores complexos favelados da cidade, o complexo da Maré.

Sob a administração do Eng. Leonel Brizola (1983 a 1986), o governo do estado realizou uma inovação na relação entre o poder público e as comunidades intituladas de faveladas, criando o programa “Cada Família, um Lote”. O primeiro programa de regularização fundiária em áreas de favelas, como enfatizado por Freire e Oliveira (2002).

O Plano Diretor Decenal foi criado em 1992 pela prefeitura do Rio de Janeiro e teve como mérito consagrar as Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), áreas de aglomerados de sub-habitação espalhados pela cidade. Em 1994, após aprovado empréstimo do BID, é criado o programa “Favela Bairro” que, segundo Andrade (2009), provocou um adensamento nas comunidades beneficiárias.

O pacote habitacional “Minha Casa Minha Vida” foi lançado em 2009 para famílias com renda de até três salários-mínimos e contempla a aquisição de empreendimentos na planta,

com subsídios entre 60 e 90% do valor do imóvel. Os empreendimentos foram, em sua maioria, construídos na Zona Oeste e Baixada Fluminense, com poucas unidades, junto à Zona Norte e Recreio dos Bandeirantes, em virtude do baixo preço dos terrenos.

A forma de implantação dos conjuntos habitacionais provenientes de recursos do Minha Casa Minha Vida vem sendo alvo de muita discussão entre os arquitetos, urbanistas, geógrafos e economistas do País. Assim como na década de 60, estes continuam sendo construídos em áreas distantes, com casas ainda menores. O que se vê novamente é o problema habitacional brasileiro sendo tratado como meramente produção de casas, sem um planejamento que adeque localização, infraestrutura e padrão de moradia. Se não houver um planejamento coerente, com a instalação das habitações em lugares adequados, o que ocorrerá “é uma condição de deseconomia e de insustentabilidade, que no mínimo gera muitas viagens. O contrário do que o urbanismo atualmente preconiza. (MARICATO, 2009, p.63)

A construção de conjuntos habitacionais em áreas distantes, como já exposto, não é fato novo no Brasil. Essa situação, além de dificultar a mobilidade dos moradores dessas áreas, cria uma série de deseconomias urbanas. Isso porque, “quando se instala um conjunto fora da cidade, é preciso levar a cidade até o conjunto” (MARICATO, 2009, p.63), o que nem sempre ocorre imediatamente. O trabalho conjunto entre o Estado (financiamento) e o mercado imobiliário na construção de moradias coloca novamente em risco a localização das habitações.

As camadas populares foram segregadas nas regiões das Zonas Norte, parte da Zona Oeste, periferias da Baixada Fluminense e nos aglomerados de sub-habitação, também conhecidos como “favelas”, próximos à Zona Sul e região central, aproveitando a topografia dos morros, como a opção mais próxima da região dos empregos.

2.3 TRANSPORTE PÚBLICO

A Estrada de Ferro Dom Pedro II inicia o seu funcionamento em 1858, possibilitando a expansão da cidade em direção à periferia (ABREU, 1987 *apud* KAUFFMANN, 2003).

De acordo com Dutton (2012), o primeiro trecho inaugurado saía da Estação Côrtes, passando por Venda Grande (atual Engenho Novo), Cascadura, Maxambomba (atual Nova Iguaçu) e Queimados. Ao final desse ano, chegou à Belém (atual Japeri), onde foi criada a primeira agência ferroviária do País, em 1859.

Em 1868, o Rio de Janeiro vive o seu primeiro movimento de mobilidade com a chegada dos transportes públicos, conforme pontuado por Abreu (2022). Assim, a expansão dos limites da cidade para além da região central tem início, apagando, progressivamente, a feição colonial que até meados do século XIX caracterizou a cidade.

O bonde ligava os bairros da Zona Sul à região central. Inicialmente, o acesso foi realizado por via litorânea e por áreas de fácil acesso, como a primeira ligação que ia da Rua Gonçalves Dias ao Largo do Machado. Eram puxados por burros. Em 1892, passaram a trafegar sob linhas eletrificadas. Destaca o autor que os trens ligavam a região rural, dos engenhos, à região central, e as barcas faziam a ligação com Niterói, na outra margem da Baía de Guanabara.

Em 1894, os bondes chegam ao bairro de Copacabana, com grande reclamação da empresa que ganhou a concessão, devido ao risco do investimento naquele local, em razão de existirem ainda poucas residências (NORONHA *apud* SILVA, p.28). O modelo de concessão na ocasião fazia a união, em parceria, do capital privado dos transportes com as companhias imobiliárias e loteadoras no processo de criação dos bairros e, conseqüentemente, no espaço urbano da cidade.

No período de 1960/1964, o governador Carlos Lacerda realiza importante modificação no sistema de transporte público, substituindo a frota de bondes em decadência pelos ônibus. Era o início da modernidade, atrelada ao automóvel e aos ônibus, em detrimento dos trens e bondes, refletindo os interesses da classe média da cidade. Andrade (2009) destaca a denominação de “Rodoviarismo Guanabariano”, que representou a introdução de 600 novos ônibus e trólebus.

No ano de 1979, o transporte público passou por uma importante inovação: com a apresentação do primeiro trecho do metrô do Rio de Janeiro, a linha 1, ligando, preliminarmente, a Tijuca a Botafogo, passando pelo Centro do Rio. Em 1984, entra em funcionamento operacional parte da linha 2, que buscava ligar Botafogo à Pavuna. Em 2016, entra em funcionamento a linha 4, que liga a estação no bairro de Ipanema à Barra da Tijuca, (MetrôRio, 2022).

2.4 CONEXÕES VIÁRIAS

Em 1945, é criado o Fundo Rodoviário Nacional (DNER-DF), que possibilitou a fase intensa do “Rodoviarismo Guanabariano” como eixo principal do planejamento territorial, conforme ressaltado por Andrade (2009). Foram construídas grandes avenidas e rodovias, fase do Rio de Janeiro que se estendeu até a transferência da capital (1960).

O autor lembra que a atual Avenida Brasil foi entregue em 1946 com 60 km de distância, cortando vários bairros do Rio, ocupados principalmente pela população de baixa renda, em locais considerados suburbanos com uma infraestrutura precária ou inexistente.

No período do governo de Carlos Lacerda, várias obras do sistema viário são entregues

ou iniciadas, mudando o perfil da cidade, tais como: túneis Rebouças (1967) e Santa Bárbara (1964) (ligação Zona Norte-Zona Sul); finalização do Aterro do Flamengo (ligação Centro-Zona Sul); a ampliação das avenidas Brasil (ligação subúrbio-Centro), Radial Oeste e Marechal Rondon (ligação Zona Norte-Centro); além da construção do Trevo das Forças Armadas.

No ano de 1965, foi apresentado o Plano Doxiadis, também conhecido como plano policromático (Andrade, 2009). Ele pensou o sistema viário da cidade (403 km) de vias expressas de grande circulação que fariam a integração da cidade, batizando as suas ligações por cores. Até o presente, estão implantadas a linha vermelha, a amarela e a lilás.

Em 1974, é inaugurada a ponte Rio-Niterói, obra do governo federal, símbolo da fusão do estado do Rio de Janeiro e das suas conexões viárias. Além da Avenida Perimetral, concluída no governo Juscelino e que foi demolida durante as obras para as Olimpíadas de 2016.

Sob a administração do governador Leonel Brizola, é inaugurada a Linha Vermelha (1992), obra realizada pelo governo do estado em parceria com o governo federal. Esta tinha o objetivo de facilitar o deslocamento do Aeroporto Internacional Tom Jobim, na ocasião da Conferência Internacional sobre o Clima da ONU – Eco92, comenta Andrade (2009).

2.5 MEGA EVENTOS

Em 1995, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso, forma-se um Conselho de Ações Federais no estado para coordenar investimentos federais, dada a importância social e simbólica da região. A função deste Conselho era definir as prioridades e articular as ações para potencializar os seus objetivos em favor do Rio de Janeiro em vários projetos prioritários. Um destes projetos era para transformar o município do Rio de Janeiro em uma cidade destinada a megaeventos. Forma-se um grupo de trabalho que objetivava conquistar para a cidade a função de sede das Olimpíadas. Para tanto, as intervenções arquitetônicas, de mobilidade, construção/demolição de equipamentos serão lembradas para ajudar a contextualização dos impactos urbanos na região foco, Centro do Rio de Janeiro.

Em 2002, o Rio é eleito a sede do Jogos Panamericanos de 2007. Em 2010, foi sede do Fórum Mundial de Urbanismo e, em 2011, sede dos Jogos Mundiais Militares. No ano seguinte, sediou a reunião da ONU sobre o clima, a Rio+20. Já no ano de 2013, foram dois megaeventos: a Jornada Mundial da Juventude, que movimentou o mundo católico para receber o primeiro papa latino-Americano e jesuíta, o papa Francisco; e o evento-teste, a Copa das Confederações. Para assim, em 2014, ser a principal sede da Copa do Mundo de Futebol. Em 2015, a cidade completou os seus 450 anos, ganhando alguns presentes preparatórios para o

grande evento, as Olimpíadas, a Rio 2016, conforme destacam La Rovere *et al.* (2015).

Para que estes eventos fossem viabilizados, uma série de investimentos foram realizados, tanto pela iniciativa privada como pelo poder público. Para dar suporte às atividades esportivas, foram realizados os seguintes investimentos, descritos no Caderno de Políticas Públicas – 2016 / Jogos Olímpicos e Legado (2016):

(a) o Maracanã (Tijuca) foi reformado em 1999, 2007 e 2015;

(b) em 2007, foram entregues o Estádio João Havelange (Engenho de Dentro), o Complexo Esportivo Cidade dos Esportes, composto pelo Parque Aquático Maria Lenk, Arena Olímpica do Rio e o Velódromo da Barra (equipamentos esportivos construídos dentro do Autódromo Internacional Nelson Piquet – Barra da Tijuca), reforma no Maracanãzinho e Complexo esportivo de Deodoro (Deodoro);

(c) os equipamentos esportivos dos Jogos Mundiais Militares, realizados em 2011, herdaram parte deles e aprofundaram outros;

(d) o ponto alto das intervenções foi o evento das Olimpíadas de 2016 e todo o pacote de reformulação urbana, infraestrutura e construções para atender ao caderno de encargos do Comitê Olímpico Internacional. Para se entender as intervenções realizadas, foi identificada a logística utilizada para as áreas de competição/apoio e suporte olímpico: (i) área 1 – Parque Olímpico da Barra da Tijuca; (ii) área 2 – Parque Olímpico de Deodoro; (iii) área 3 – Parque Olímpico do Maracanã; e (iv) Instalações de Copacabana. Os investimentos realizados, além dos próprios equipamentos olímpicos como ginásios e estádios, foram a mobilidade, o sistema viário (Trans Olímpica, Trans Carioca, Trans Oeste, Linha Amarela e Linha Lilás) e o transporte público (metrô linha 4, sistema BRT e VLT), além de obras de infraestrutura urbana (como piscinões contra enchentes, entre outras).

O trabalho para receber megaeventos, visto no item anterior, trazia uma preocupação com a imagem da cidade, o Rio Acolhedor, objetivando capitalizar a exposição de mídia internacional em futuras arrecadações de impostos pelo efeito do turismo e do entretenimento que a cidade estaria pronta a proporcionar. Identifica-se uma preocupação da associação entre a cidade e o turismo como posição estratégica, surgindo o urbanismo do marketing (*branding*) e não como qualidade de vida do legado (pós-olimpíada) para a população carioca.

2.6 OBRAS NO CENTRO

Em 1890, iniciam-se alguns desmontes e procede-se às primeiras melhorias viárias na capital da República com o prolongamento da Avenida Mangue (atual Francisco Bicalho) e

próximo à futura Avenida Presidente Vargas, destaca Andrade (2009). A alteração da paisagem da capital federal teve forte influência dos prefeitos Pereira Passos (1902/1906) e Carlos Sampaio (1920/1922).

O autor também comenta sobre o desmonte dos Morros do Senado, que deu origem às atuais Avenida Mem de Sá e a Praça da Cruz Vermelha; e o desmonte do Morro do Castelo (finalizado em 1922), que deu origem ao Aterro da Avenida Beira Mar na enseada da Glória, Avenida Rio Branco (1904), Rua Almirante Barroso, com construções símbolos tais como: Biblioteca Nacional, Passeio Público, Escola de Belas Artes, Palácio Episcopal, Palácio Monroe, Teatro Municipal e um cais para o Porto do Rio de Janeiro.

A burguesia comercial, associada ao Estado no âmbito do poder público local, manteve sempre uma parceria no processo de melhoramentos urbanísticos e arquitetônicos e de manutenção da qualidade espacial das áreas centrais. Conforme esclarece Fernandes:

As sucessivas intervenções nos espaços centrais se deram sob a ótica dos interesses desta burguesia enquanto foi vital, para ela, a permanência no centro. Uma vez superada esta condição, motivada por novos investimentos públicos em áreas cada vez mais afastadas do centro, esta burguesia, com base em interesses comuns com o capital imobiliário emergente, passa a pressionar o espaço urbano no sentido da abertura de novas frentes de ocupação e especulação no território disponível à colonização. (2004, p.80)

A implantação da Avenida Presidente Vargas, em 1941, modificou a estrutura da cidade, ligando o centro à chamada Cidade Nova e iniciando a ligação com os bairros da periferia.

No período de 1960 a 1964, durante o governo de Carlos Lacerda, várias obras de infraestrutura urbana foram realizadas, mudando o perfil da cidade: (i) para o saneamento – foram construídos 600 km de rede de esgoto sanitário, perfazendo um número de 60% de tudo que já foi realizado na história da cidade (PEREZ, 2007, p.237); (ii) para o abastecimento de água – o governo construiu a Adutora do Guandu com 43 km de túnel submerso, dentro de rochas, levando a água ao Centro do Rio (FIGUEIRÓ; NETTO, 2008, p.19).

No período de 1974 a 1979, o presidente Geisel lança o II Plano Nacional de Desenvolvimento, com forte ação e investimentos das empresas estatais, ocupando a Esplanada de Santo Antônio, de acordo com Andrade (2009), por meio das sedes do BNH (1973), Petrobras (1974) e BNDES (1980). O novo terminal do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro é entregue em 1977. A Cúria da Igreja Católica entrega a Catedral Metropolitana do Rio de Janeiro (1979), também localizada na Avenida Chile.

No ano de 1977, foi definida a localização da sede da prefeitura do Rio de Janeiro, no

bairro de Botafogo, afastando a possibilidade de transferência para a Barra da Tijuca. Outros projetos estratégicos foram definidos nesta fase com o objetivo de apresentar a cidade como um grande centro turístico. Assim, são implantados: o Riocentro (1977), o Autódromo de Jacarepaguá (1977) e a Marina da Glória (1979).

Com a grande repercussão dos resultados alcançados nas Olimpíadas de 1992, em 1995, por iniciativa da prefeitura do Rio, é contratado o escritório do arquiteto Jordi Marti, de Barcelona – Espanha, coordenador do Plano Estratégico daquela cidade catalã. Para Andrade, o diagnóstico percebe a concentração da oferta habitacional na Barra da Tijuca, Jacarepaguá e Zona Oeste (Andrade, 2009, p.51), mas relaciona as três questões separadamente identificadas: baixo crescimento, concentração habitacional, esvaziamento e degradação de outras áreas. O Plano Estratégico segmentou projetos específicos em algumas áreas da cidade que passaram a ter relevância, tais como: Teleporto, Rio Cidade e Reforma da Praça XV.

A versão final do Teleporto (1994) compreendeu uma área total de 220.000 m², onde se localizam 23 quarteirões para a construção de edifícios inteligentes, ofertados em pouco mais de 400.000 m² de área construída. Mas a iniciativa tinha um descompasso entre a intenção e a realização do projeto, confirma Andrade (2009). Alterações na matriz tecnológica de transmissão de dados e a privatização e desconcentração dos investimentos nas telecomunicações prejudicaram o avanço do projeto, acrescido de uma forte tendência do mercado imobiliário por optar pela transferência para a Barra da Tijuca ou mesmo para São Paulo.

Em 1996, é lançado o projeto Rio Cidade, que traz o conceito da volta às ruas em oposição ao urbanismo modernista que preconizava o fim da rua-corredor. O principal slogan do projeto municipal era: “o resgate da cidadania e a devolução dos espaços públicos a quem de direito”, ressalta Andrade (2009). Na primeira etapa, previu intervenção na infraestrutura urbana em 15 regiões da cidade (incluindo o Centro) e, na segunda etapa, mais de 15 regiões.

As causas da ruptura entre as classes de mais alta renda e o Centro da cidade assemelham-se àquelas apontadas por Villaça na sua análise dos centros das maiores cidades do país. Segundo o autor:

Não foram deficiências internas dos centros principais que determinaram seu abandono por parte das camadas de mais alta renda. Esse abandono (...) foi motivado pela fragilidade da vinculação mútua entre nossos centros e a diminuta classe que o sustenta. Tal exiguidade impediu que se formasse um círculo de classes média alta e mesmo alta, em torno do centro, sustentando-o e assegurando estabilidade espacial mútua, tanto ao centro como a essas classes.

No Brasil, a ruptura dessa estabilidade foi facilitada pelas novas condições de locomoção associadas à vulgarização do automóvel e articuladas a interesses

imobiliários desejosos de abrir novas frentes para seus empreendimentos e continuamente renovar o estoque construído. (VILLAÇA, 2001, p. 40)

Os anos 1980 e 1990 assistem, no âmbito econômico, ao declínio relativo da oferta de empregos naquela área, à popularização do comércio, seja pela inserção de novas lojas mais ajustadas ao nível de renda das populações periféricas, seja pela popularização de lojas tradicionalmente voltadas para o consumidor de classe média-baixa. Os mercados populares são oficializados.

Em razão da degradação urbana em que se encontrava a Região Portuária do Rio de Janeiro, em 2011, e, após criar a Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU), a prefeitura criou a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP), atual Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (CCPar), por meio de Lei Complementar. Com o objetivo de gerir e fiscalizar a revitalização do porto, a companhia dispõe de 5 milhões de metros quadrados de área, conforme descrito em BNDES (2023).

Dentre as obras que foram contratadas, estavam a construção e a renovação das redes de infraestrutura urbana, a demolição de 4.800 metros do Elevado da Perimetral e a substituição do sistema viário atual por um novo conceito de mobilidade urbana que implanta novas vias. Destacam-se as vias Expressa e Binário do Porto, 17 km em ciclovias e grandes áreas para pedestres. Bem como a inclusão, em sua região, do serviço de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), rede de 28 km que integra todos os modais de transporte público do Centro e da Região Portuária.

Vale ressaltar a iniciativa dentro do planejamento do pacote olímpico de 2016, em que a prefeitura do Rio de Janeiro lança o “Distrito Criativo do Porto”²³, inaugurado em agosto de 2015, com a finalidade de auxiliar a reativação da área portuária. Porém, as crises econômicas e políticas nos anos seguintes, ocorridas no Brasil e em especial no Rio de Janeiro, apontaram para uma iniciativa que ficou aquém das expectativas dos idealizadores. A iniciativa engloba vários empreendedores que, em parceria com a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP)²⁴, visam promover oportunidades de negócios, elaborar agendas integradas à requalificação urbana e promover eventos com base na economia criativa. Inspirada pelas experiências bem-sucedidas nas cidades de Barcelona (Espanha), Miami (Estados Unidos) e Eindhoven (Holanda), que conseguiram um intenso intercâmbio

²³ Disponível em: <https://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4315-criativos-e-coletivos>. Acesso em: 12 set. 2024.

²⁴ CDURP – Empresa substituída pela CCPar – Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos. Disponível em: <https://www.ccpa.rio/>. Acesso em: 6 nov. 2024.

comercial aliado à ocupação urbana demarcada e ao estímulo às atividades culturais, transformando-os em centros de referência de movimentação de pessoas em busca de negócios e lazer²⁵.

Para que a revitalização fosse levada à frente, foi montada uma engenharia financeira com a utilização de mecanismos urbanos recém incorporados à nossa prática urbana. A operação urbana consorciada é um recurso previsto no Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001) para recuperação de áreas degradadas, conforme esclarecido em BNDES (2023). Para conseguir recursos para a operação urbana, a prefeitura aumentou o potencial de construção de imóveis da Região Portuária, área que atrai a atenção de investidores do setor imobiliário para projetos comerciais e residenciais. Interessados em explorar esse potencial devem adquirir o Certificados de Potencial Adicional Construtivo (CEPAC's), títulos usados para custear operações urbanas que recuperam áreas degradadas nas cidades, vendidos em ofertas públicas junto à Bolsa de Valores de São Paulo. A engenharia financeira possibilitou a aquisição dos CEPAC's pelo Fundo de Investimento Imobiliário do Porto Maravilha, que é hoje o investidor oficial do projeto.

2.7 SHOPPING CENTERS

Com a pressão da demanda de consumo das classes média-alta próximo às suas residências, nas décadas de 1940/50, consolida-se o comércio de rua e o atendimento de serviços especializados na região da Zona Sul e em alguns lugares da Zona Norte, principalmente, nas avenidas Nossa Senhora de Copacabana, Visconde de Pirajá (Ipanema), Dias da Cruz (Méier) e Praça Sañs Pena, entre outras. Com o crescente adensamento populacional fruto do espraiamento da região central na década de 1980 e o grande sucesso da indústria nos Estados Unidos da América, são inaugurados os shopping centers Rio Sul (1980), Barra Shopping (1981) e Norte Shopping (1986), que passam a dar sustentação aos bairros emergentes com suporte de consumo para os moradores vizinhos.

Esses dois momentos da consolidação dos assentamentos residenciais dos setores mais abastados da população na Zona Oeste do Rio de Janeiro têm em comum o princípio da aglomeração em torno de um centro comercial diversificado. Isso reforça a tese de Villaça (2001) sobre o deslocamento das estruturas centrais em direção aos bairros de mais alta renda e põe, no centro da discussão, o papel dos shopping centers nesta reestruturação.

²⁵ Disponível em: <https://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4315-criativos-e-coletivos> - visitado em 08.08.2022.

Na verdade, o shopping center nada mais é do que uma forma depurada do investimento imobiliário voltado para a atividade comercial. Ao controlar e impor o mix, também há um domínio do capital imobiliário sobre o mercantil. O shopping representa a penetração do capital imobiliário na esfera do capital mercantil e a sujeição do comércio varejista e dos serviços ao capital imobiliário e, através deste, ao financeiro (VILLAÇA, 2001).

Artimanha dos setores imobiliários mais desenvolvidos, o shopping center é, ao mesmo tempo, produto e produtor do adensamento das localizações residenciais de alta renda, contribuindo para a extensão e consolidação de eixos lineares de expansão.

O Shopping Center é o sucessor da loja de departamentos, que por sua vez é a sucessora da loja geral, de meados do século XIX. Têm em comum o fato de basear-se na economia de aglomeração e na variedade de produtos que se complementam (em oposição à especialização).

(...) O mix, que nos centros tradicionais é definido pelo empresário de forma individual, no shopping é fruto de várias pesquisas de demanda para definir o mercado residual de todos os segmentos que o empreendimento atuará e tecnicamente (análise econômico-financeira) define o mix com maior probabilidade de sucesso para os negócios a serem instalados (ROCHA LIMA JR, 1996) (...) fazendo com que os promotores do empreendimento (capital imobiliário e financeiro) direcionem os comerciantes (capital mercantil). (...) Através do shopping center, o promotor imobiliário produz e põe à venda, em poucos anos, “pontos” que o comércio tradicional levaria décadas para produzir com as aglomerações tradicionais de comércio e serviços. (VILLAÇA, 2001)

A premissa do shopping center é, nos ensinamentos de Rocha Lima (1996), portanto, a oferta de diversidade que se poderia identificar com aquela que o centro tradicional abriga e que foi construída, ao longo de muito tempo, segundo os complexos movimentos intraurbanos e a disputa que se estabelece entre as classes com as oscilações do poder aquisitivo e da mobilidade socioespacial.

Esta busca por similaridade em relação ao centro principal, no entanto, é apenas superficial. Trata-se, na verdade, de diversidades de naturezas distintas, posto que visam a atender parcelas da população significativamente diferentes no que se refere ao poder de compra. O shopping center é, tão somente, o espaço da construção de uma pseudodiversidade com vistas a propiciar a troca e os serviços para uma população exigente de novas condições de salubridade, segurança e conforto que a ela não foram oferecidas pelo centro tradicional, por falta dos investimentos públicos em remodelação reclamados, há muito, no escopo dos planos de ordenamento físico-territorial. Estes, se aplicados, talvez tivessem impulsionado o investimento privado, fator imprescindível à manutenção da qualidade dos espaços de negócios.

Não obstante, ao menos num primeiro momento, não é o shopping center em si o concorrente do centro principal. Sobretudo por ser muito restrita a diversidade de atividades

que oferece e por não estarem estabelecidas as conexões entre este e os bairros periféricos, capazes de provocar a drenagem dos fluxos da população usuária do centro.

No Brasil, historicamente, as localizações das atividades comerciais são regidas pelos princípios do mercado, de acordo com a lógica das migrações internas das classes média e alta, sob o domínio dos interesses do setor imobiliário.

A aglomeração comercial no seu entorno e a consequente concentração residencial no seu raio de incidência, estimulada pelo investimento do setor imobiliário nas áreas valorizadas, é que consolidará com maior vigor o subcentro emergente. A partir daí, o centro tradicional torna-se, de modo mais evidente, o centro da periferia (SILVA, 1992). Ao consolidar-se como espaço das trocas das camadas mais pobres da população, reduzem-se as possibilidades quanto à demanda por qualidade espacial.

O empobrecimento generalizado destas camadas as torna incapazes de pressionar por investimentos, induzindo a desqualificação consciente das estruturas, formas e espaços para elas voltados. A condição de sobrevivência dos negócios na área central passa a ser a de torná-los cada vez mais acessíveis à grande massa empobrecida. Alimenta-se, assim, o ciclo vicioso de segregação e degradação socioespacial, com ênfase para o declínio absoluto das condições ambientais e sanitárias.

O processo de deslocamento do centro, no sentido do caminhar das camadas de mais alta renda, caracteriza-se pela drenagem sucessiva das atividades que lhe são essenciais no dia a dia, e pela manutenção, na zona central tradicional, daquelas atividades dispensáveis de contato direto ou frequente. Os novos centros, no entanto, apresentam-se, a cada movimento centrífugo, mais especializados. As atividades que se deslocam são as que tem como imperativo a necessidade de se localizarem próximas às demandas de alta renda como condição de sobrevivência: serviços especializados, escritórios de profissionais liberais, butikues e lojas de marca, hipermercados, lojas de equipamento de alta tecnologia, delicatessens, lavanderias, videoclubes, buffets, restaurantes de luxo etc.

2.8 CONCENTRAÇÃO DE USOS

De acordo com informação do Instituto Pereira Passos – Município do Rio de Janeiro (IPP-RJ, 2022), cerca de 50% dos espaços de tipologia de escritórios ou corporativos, localizados na região do Centro do Rio de Janeiro, são utilizados por três segmentos distintos: (i) administração do Estado em todos os níveis de poder e com todas as instituições vinculadas direta ou indiretamente a eles; (ii) empresas e instituições do segmento de petróleo e gás e a sua

cadeia produtiva de fornecedores, clientes, parceiros internacionais e agências reguladoras; e (iii) instituições financeiras, bancos, corretoras, distribuidoras e empresas vinculadas ou prestadores de serviços que pertencem ao *BackOffice*, contingências, tecnológico e legal, além de órgãos de regulamentação, fiscalização e controle. Historicamente, as suas origens vêm com os seguintes fatos:

a) administração do estado – obedece a herança do Rio ter sido capital da Colônia, capital da Coroa Portuguesa e Capital da República. Com inúmeros prédios públicos dos mais variados órgãos e setores, o Centro do Rio tem um parque de edificações sob responsabilidade de entes públicos;

b) indústria de petróleo & gás – a campanha de nacionalização do petróleo, devido à sua descoberta na Bahia, em 1948, culminou com a criação da Petrobras S/A, empresa brasileira com a responsabilidade de pesquisar, explorar e refinar o petróleo descoberto em terras brasileiras. Nesta época, a empresa instalada teve a sua sede na capital federal, que era o Rio de Janeiro. Em 2003, é criado o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (Prominp), desdobramento da política de Conteúdo Local, visando ampliar a participação da indústria nacional no fornecimento de bens e serviços, incluindo a indústria naval, e colocá-la em um patamar de competitividade de classe mundial, gerando benefícios de emprego e renda para o país. O estímulo ao Conteúdo Local fomenta uma necessidade de espaços empresariais e industriais para dar suporte ao crescimento da cadeia produtiva de apoio ao segmento de petróleo e gás. Assim, provocou a busca por imóveis para atender esta demanda em regiões próximas aos escritórios da Petrobras, notadamente no Centro do Rio. Todo este ciclo é financiado por um robusto plano de investimento que, para o quadriênio de 2012/2016, projetava um Plano de Negócios da companhia da ordem de US\$ 236 bilhões (PETROBRAS, 2012); e

c) o segmento financeiro – tradicional participação no cenário do Rio de Janeiro, o mercado financeiro tem a sua marca com a criação do Banco do Brasil (1808), Caixa Econômica Federal (1861) e o Banco Central do Brasil (1964). Além disso, várias corretoras de valores e distribuidoras operavam na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro (1845), localizadas no Centro do Rio de Janeiro junto com inúmeras instituições participantes deste sistema, como reguladores (CVM), associações e prestadores de serviços do mercado financeiro e mercado de capitais. Em 2000, houve a transferência da Bolsa do Rio para São Paulo e, em 2002, a sua descontinuidade findou uma longa existência. Foi um processo em cadeia que representou o fechamento e transferências para São Paulo de inúmeras empresas, caracterizando o esvaziamento e a redução de operações de instituições e bancos no Rio de Janeiro.

2.9 O PROCESSO DE DECADÊNCIA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O município do Rio vive até os anos de 1960 um pacto com a prosperidade econômica baseado na sua herança de capitalidade e com os segmentos das cadeias produtivas estruturantes existentes no seu território. Assim nos conta Lessa:

As décadas de 1920 a 1960 foram de prosperidade e de acumulação de prestígio no Rio de Janeiro. A cidade desdobrou-se em novos comportamentos e dimensões... – concentrando serviços sofisticados, com o núcleo do comando do sistema bancário, sediando os escritórios centrais da maioria das grandes empresas, sendo portal dos visitantes nacionais e estrangeiros e, alimentado por contínuas e crescentes injeções de gasto público – parecia ter assinado um pacto com a eterna prosperidade. (2000, p.237-238)

Destacando um pacto de equilíbrio entre as metrópoles nacionais, Stuckenbruck afirma que: “...a proposta de urbanização implementada no Rio de Janeiro de 1926 a 1930 está inserida num projeto mais amplo de manutenção do status do Rio de Janeiro diante da afirmação de São Paulo como metrópole no cenário nacional...” (1996, 117). Por ser o mesmo período de prosperidade de que fala Lessa, o autor conceitua a capitalidade como uma vantagem competitiva do Rio de Janeiro com a seguinte afirmação: “A lógica da capitalidade dá a cidade vantagens cumulativas para continuar a sê-la” (STUCKENBRUCK, 1996, p.65).

Porém, uma série de acontecimentos a partir da segunda metade do século XX enfraqueceram a liderança na esfera federal e fragilizaram sua dinâmica econômica conforme veremos a seguir. Mas antes devemos entender a lógica que valoriza os aglomerados urbanos (as centralidades do território) nos interesses das Cidades Globais. Três vetores estruturantes são relevantes neste tema, são eles: (i) *hub* financeiro internacional – apresenta uma hierarquia dos subcentros continentais; (ii) *hub* populacional – centros nacionais de conexões de grande contingente populacionais de alta relevância locacional para o mercado consumidor; (iii) *hub* industrial – congrega cadeias produtivas que atendem a segmentos industriais de alta relevância na estrutura econômica do País.

Neste contexto, o xadrez que definiu as estratégias e ações para designação de investimentos e incentivos setoriais fortaleceu dois setores estruturantes no estado de São Paulo: (a) o setor industrial, notadamente na região metropolitana, ABCD Paulista (a partir de 1970); e (b) o setor financeiro (1990/2010), na própria cidade de São Paulo. O interior do estado, que já tinha se consagrado como uma potência na indústria de agronegócio, não se contentou

com a divisão do mercado da indústria financeira e consolidou todo o *hub* financeiro do país, além de se desenvolver como uma potência no segmento de serviços. Esta perda, para a cidade do Rio de Janeiro, representou a redução de uma importante cadeia produtiva que existia na cidade e retirou uma geração de empregos diretos e indiretos que incrementaram o esvaziamento econômico vivido pela cidade.

Grandes projetos no estado do Rio foram preteridos pelos governos pós-redemocratização alinhados a uma lógica de enfraquecimento do Rio de Janeiro, tendo como exemplo a não realização do Pólo Petroquímico de Itaguaí. O professor Carlos Lessa constata que desapareceram 180 mil empregos na indústria do Rio de Janeiro no período de 1991 a 1996, denominando tal ação de “mutilação do Estado brasileiro”.

Por outro lado, a criação de Brasília, em 1961, nova sede da capital do Brasil no Planalto Central, retirou do Rio de Janeiro não apenas o poder político mas também toda a máquina pública, a administração direta, indireta, a sede de empresas da iniciativa privada (a cadeia de fornecedores do governo federal), fazendo com que Brasília tivesse um crescimento populacional expressivo com potencial de consumo de uma renda mais elevada, conforme veremos na figura 6, em que é realizada a comparação dos PIBs das cidades, demonstrando a vitalidade econômica do Distrito Federal localizado no Planalto Central.

Para Santos, no período em que a cidade do Rio foi capital do País, o desenvolvimento econômico nunca foi um problema porque ser sede administrativa já lhe garantia a presença de uma população de trabalhadores de alta renda com estabilidade, os funcionários públicos, como constatado no seguinte trecho:

Durante quase 200 anos em que a cidade do Rio de Janeiro cumpriu o papel de capital do País, o desenvolvimento econômico nunca foi prioritário, pois sua condição de sede administrativa do governo central lhe conferia vantagens locais relacionadas à presença de um grande contingente de trabalhadores com rendas altas e estáveis. (2003, p.72)

Para Osório, a perda da capitalidade não parecia preocupar políticos ou até mesmo a imprensa carioca, como se observa no comentário: “Parece-me que subjazia a percepção, muito presente na região, de que o Rio de Janeiro continuaria sendo a capital de fato, e, portanto, a transferência só lhe traria benefícios, pois ganharia autonomia mantendo a capitalidade” (2005, p.122).

Motta aponta uma avaliação equivocada quando políticos cariocas imaginam que a perda da função de Distrito Federal manteria sua condição de centralidade intacta:

Uma “avaliação dos políticos cariocas”... argumentariam que o Rio de Janeiro não perderia, com a transferência da capital, a sua centralidade e continuaria a ser o cérebro e o coração do País, deixando, apenas, de ser o Distrito Federal, “função que só lhe teria trazido dissabores”. (2004 – 151)

Segundo Lessa, a percepção sobre os danos da perda da capitalidade só se daria nos anos 1980, “com a estagnação da economia brasileira”:

O dinamismo da economia brasileira durante os anos 1970 disfarçou problemas estruturais do Rio de Janeiro. O crescimento do emprego e da renda do Rio foi acompanhado por alguma ampliação das atividades industriais e até por uma notável expansão em alguns setores (como a construção naval). Entretanto, o incremento da cidade ao mesmo tempo em que transmitia a sensação de prosperidade aprofundava problemas estruturais subjacentes. (Lessa, 2005, p.96)

Santos relembra o ciclo expansivo do Brasil e lamenta não ter tido sustentação para reverter a estagnação na economia carioca com a seguinte afirmação: “No início dos anos 1970 ocorreu o auge do ciclo expansivo do Brasil, denominado ‘Milagre Econômico’, que se fosse sustentado poderia reverter a estagnação na economia carioca” (SANTOS, 2003, p. 158).

Em artigo que compara indicadores do Rio com os do Nordeste, Mello comenta: “O Rio sofreu um processo de desindustrialização. Os empregos que pagam bem estão na indústria. Mas vagas hoje no Rio são no setor de serviços, sem o vínculo formal e com baixo rendimento” (2004, p. 26).

Moreira destaca a perda do poder político e econômico da cidade e, especificamente, do Centro do Rio com a afirmação: “Ao transferir-se a capital para Brasília, foi retirada do Rio de Janeiro e do Centro, especificamente, grande parte das atividades administrativas e transferido um grande número de funcionários públicos, ocasionando a perda de poder político e econômico da cidade” (2004, p.82).

Para Lessa, “nos anos 80 (...) patenteou-se o efeito corrosivo da transferência da capital” (2000, p.351). Já Andrade (2009) reforça que aos funcionários públicos, porém, juntaram-se deputados, senadores, corpo diplomático e todos os serviços que lhes atendiam, sem esquecer a vertiginosa queda de investimentos federais e obras e serviços públicos. Santos, destacando as quedas na economia carioca, observa que “o Rio de Janeiro passou a sofrer um processo de esvaziamento (...) ainda mais agravado com a perda da condição de sede do governo federal (...) resultando em contínuas quedas em sua economia” (2003, p. 188).

O tema central é o empobrecimento da população carioca nos anos 1980. Segundo o autor Souza, que cita a economista Sonia Rocha, o nível de pobreza absoluta ao longo dos anos 1980 cresceu no Rio de Janeiro, e destaca a expressão retroalimentação negativa para enfatizar a deseconomia de aglomeração vivida no Rio nesta década com o seguinte comentário: “A crise

econômica e o acúmulo de deseconomias de aglomeração... de 1980 a 1990, (desestimulam) de modo ainda mais dramático, a atratividade para migrantes” (ROCHA *apud* SOUZA, 2004, p.61).

Como tendência brasileira, a inversão da pirâmide etária constatada nas pesquisas do IBGE não se confirmou nos aglomerados de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro que, sem uma política habitacional para este segmento de renda baixa, viu crescer e explodir um processo de favelização na cidade, agravando a ocupação de encostas dos morros cariocas, terrenos vazios ou abandonados e imóveis de fábricas de empresas fechadas. Com um ambiente empresarial sem investimentos e novas oportunidades de emprego, vivia-se um aumento sensível dos indicadores de criminalidade que geram o clima de insegurança e o momento para o crescimento das facções do tráfico, concomitante ao surgimento e consolidação do fenômeno das milícias, com a presença em territórios a partir das comunidades e favelas.

Com os dados atualizados e a divulgação do resultado do censo demográfico de 2022, o comparativo dos dados com as informações de 2010 demonstraram que o município do Rio sofreu a maior queda populacional do estado em números absolutos, equivalente a – 1,7%, ou seja, menos 109 mil habitantes, figurando na cidade do Rio de Janeiro em 2022, com um contingente de 6.211.423 habitantes, uma cidade que se retrai. Para fins de comparação, a população brasileira cresceu, no mesmo período, 6,5%, e o Sudeste cresceu 0,45% em 2022 (ALVES; LOUREIRO, 2023).

Um estudo sobre padrões de rendimento realizado na década de 1980 por Ribeiro e Lago (1995), com base em números fornecidos pelo IBGE, já mostrava que o percentual de domicílios de famílias pobres (menos de meio salário-mínimo) cresceu, entre 1981 e 1990, de 10,6% para 14,7% no Rio de Janeiro, mostrando uma tendência. Por outro lado, aquelas famílias que ganhavam mais de dois salários-mínimos diminuíram sua participação de 39,7% para 34,8%. No mesmo período, este grupo de famílias crescia de 38,6% para 39,5% em São Paulo (RIBEIRO; LAGO, 1995, p. 27). Em termos de crescimento relativo do número de unidades, o grupo de famílias mais pobre cresceu naquele decênio 99,2%, portanto, quase dobrou no Rio de Janeiro, enquanto em São Paulo o crescimento foi de apenas 38,9%. Mesmo entre os ocupados com rendimentos mais elevados, passou a existir uma vantagem significativa em favor de São Paulo. Ali, os 5% mais ricos apresentaram um aumento na renda apropriada de 33,2%, entre 1981 e 1989, enquanto os do Rio de Janeiro perderam 5,5%, no mesmo período.

Mattos destaca o perfil de rendimentos fora do mercado de trabalho:

As diferenças de nível e de perfil de rendimentos existentes entre as metrópoles de

São Paulo e Rio de Janeiro não dependem apenas das diferenças salariais existentes entre elas, mas também das diferenças de rendimentos aferidos na forma de trabalho autônomo, ou seja, fora do mercado de trabalho propriamente dito. (...) no Rio de Janeiro a deterioração do perfil distributivo deu-se concomitantemente a um rebaixamento dos níveis reais médios dos rendimentos. (1995, p.92)

Resumindo o caso carioca, Motta entende que “no caso do trabalho formal, a queda no salário do Rio de Janeiro esteve associada à eliminação de empregos formais de alta remuneração, enquanto para os empregados sem carteira a diminuição do salário médio relacionou-se à proliferação de empregos de muito baixa remuneração” (1995, p.95).

Souza (2004, p.60) adverte que a retração carioca é resultado dessa menor atratividade, aliada à perda de ímpeto do crescimento vegetativo. Para Andrade (2009), isto gerou uma migração interna cujos resultados na distribuição territorial na cidade do Rio de Janeiro acompanharam o espraiamento da cidade em busca de redução do custo de moradia e a concentração da população de baixa renda gerando o adensamento da população favelada.

Um dado revelador do estado melancólico do Rio de Janeiro é o aumento do número de famílias nas quais as principais fontes de renda são aposentadorias e pensões que se, em 1981, representavam pouco mais de 15% das famílias, em 2003 esta participação quase alcança os 30%. Se consideradas apenas as famílias com renda mais alta, esta participação ultrapassa os 37%, o que pode ser entendido ainda como um reflexo positivo da antiga capitalidade carioca se pensarmos no grande número de funcionários públicos que retornaram de Brasília quando se aposentaram – assim como militares e o corpo diplomático, que mantiveram vínculos familiares no Rio. É certo que esta fonte de renda, como lembra André Urani, autor da pesquisa que resultou no diagnóstico apresentado pelo Instituto de Estudo do Trabalho e Sociedade, citado por *O Globo* (2006, p.25), tem prazo de validade. Ou seja, é renda que cedo ou tarde o Rio de Janeiro também perderá.²⁶

Conforme costuma enfatizar Andrade (2009), o Rio de Janeiro é uma cidade que não cresce, mas, em compensação, se muda. Até mesmo para dentro dela mesma. Este movimento populacional cria demandas por novas construções nas áreas receptoras, fazendo com que a compreensão do processo de retração seja menos evidente ainda. Ruínas e novíssimas construções compartilham a mesma cidade, separadas por alguns quilômetros. A elevação do custo de vida culmina na necessidade de redução dos custos de moradia da classe média, acentuando a transferência para alternativas mais baratas locais, resultando na migração interna. Diante da impossibilidade de novas habitações na região central do Rio, o espraiamento

²⁶ As Forças Armadas congregam no Rio de Janeiro 232.965 ativos e pensionistas. O segmento civil é equivalente a 250 mil famílias (Lessa, 2000, p.354).

foi uma realidade, gerando o reposicionamento interno (a partir da década de 1960) para vetores como a Zona Sul (Copacabana, Ipanema e Leblon), Zona Oeste (Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes, Jacarepaguá, Campo Grande, Santa Cruz, Bangu), Baixada Fluminense, São Gonçalo e outras cidades.

Como vimos, a cidade do Rio de Janeiro sofre a decadência econômica e a desestruturação social, com o aumento da insegurança e a elevação do custo de vida. A perda do contingente populacional com empregos de renda elevada, devido à transferência das atividades existentes na cidade do Rio de Janeiro, gerou a conseqüente redução do seu potencial de consumo na cidade. A migração interna para outras cidades, gerada por um “efeito dominó”, fez com que empresas privadas buscassem suas realocações estratégicas competitivas e profissionais de relevância e novas oportunidades de emprego, também, em outras cidades. Até a população idosa, com o aumento da expectativa de vida, vendo o ambiente de qualidade de vida se deteriorar, buscou novas cidades para sua migração.

Para tangibilizar como foi grave a perda dos empregos na cidade do Rio de Janeiro, baseados em análises realizadas pelo Instituto de Estudos Sobre o Rio de Janeiro (IERJ) vamos observar na figura 3 a variação, no período de 1985 a 2022, em todos os segmentos da atividade econômica, gerando um crescimento total abaixo de todas as médias e outras capitais comparáveis, mostrando o caminho da sua decadência econômica. Em uma foto dos últimos 10 anos, a figura 4 nos mostra como a cidade do Rio de Janeiro variou negativamente (- 4,0%) o saldo de empregos com carteira assinada nas regiões comparadas, reforçando o seu declínio na geração de empregos. Uma imagem do 3º trimestre de 2024, figura 5, apresenta-nos a taxa de desemprego para jovens de 18 a 24 anos (7,6%), demonstrando o alto percentual de desemprego da população em idade de busca do 1º emprego na cidade do Rio de Janeiro.

Figura 3: Variação do número de empregos nas capitais brasileiras entre 1985 e 2022

Unidade Territorial	Agropecuária	Ind. Ext. Mineral	Ind. de Transf.	Serv. Ind. Util. Púb.	Construção Civil	Comércio	Serviços	Admin. Pública	Total
Belo Horizonte MG	48,8	-74,7	-14,2	6,3	17,7	125,0	158,9	28,3	78,9
Vitória ES	116,7	-64,3	34,4	36,5	5,2	60,4	198,5	-24,3	58,5
Rio de Janeiro RJ	20,4	80,6	-59,3	2,6	23,9	53,2	57,8	-6,0	19,9
Sao Paulo SP	107,8	-57,2	-59,4	-0,8	89,5	136,2	196,6	13,2	68,8
Brasília DF	274,5	88,6	258,6	-14,9	382,6	352,7	300,7	32,9	165,3
Total das Capitais	82,7	-43,7	-32,8	13,7	76,2	153,0	177,6	24,5	83,0
Demais Municípios	466,1	94,3	95,4	187,1	437,0	418,8	328,8	306,2	253,7
Estado do Rio de Janeiro	167,8	110,8	-27,9	38,2	86,5	119,3	97,5	41,4	61,9
Sudeste	265,6	56,9	12,4	60,8	166,9	236,7	201,2	70,6	122,5
Brasil	428,2	59,3	52,5	65,1	196,0	291,7	240,3	102,8	157,6

Fonte: RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego

Figura 4: Variação e saldo de empregos com carteira assinada de janeiro de 1985 a outubro de 2024

Unidade Territorial	Estoque 2014	Saldo acumulado 2014-2024.10	Estoque 2024.10	Varição (%) 2014-2024.10
Cidade do Rio de Janeiro	2.173.757	-87.701	2.086.056	-4,0
Estado do Rio de Janeiro	3.843.256	44.850	3.888.106	1,2
Cidade de São Paulo	4.471.872	506.084	4.977.956	11,3
Estado de São Paulo	12.621.527	1.849.760	14.471.287	14,7
Sudeste	21.446.467	2.807.727	24.254.194	13,1
Brasil	40.562.383	7.072.365	47.634.748	17,4

Fonte: RAIS e Novo CAGED do Ministério do Trabalho e Emprego

Figura 5: Taxa de desemprego nas capitais selecionadas entre os jovens de 18 a 24 anos e para o total da população no 3º trimestre de 2024

Unidade Territorial	18 a 24 anos	Total
Manaus (AM)	20,4	10,0
Fortaleza (CE)	21,0	7,8
Salvador (BA)	25,4	11,0
Belo Horizonte (MG)	11,4	6,2
Vitória (ES)	7,0	3,0
Rio de Janeiro (RJ)	20,6	7,6
São Paulo (SP)	12,1	5,8
Estado do Rio de Janeiro	21,4	8,5
Sudeste	12,8	6,2
Norte	12,8	6,6
Nordeste	18,9	8,7
Brasil	13,4	6,4

Fonte: IBGE – PNADContínua

Observação: A cidade do Rio de Janeiro era a 16ª entre as capitais em relação à taxa de desemprego.

Considerando a taxa de desemprego apenas para os jovens de 18 a 24 anos, a posição da cidade do Rio de Janeiro é a 21ª.

Para comparar o Produto Interno Bruto de algumas capitais e grandes regiões em relação à cidade do Rio de Janeiro, observamos, na figura 6, a variação do PIB nacional no período de 1970 a 2021, demonstrando que a cidade do Rio teve uma variação negativa de quase (-) 70% do seu PIB, a maior variação na amostra identificada pelo Instituto de Estudos Sobre o Rio de Janeiro (IERJ).

Figura 6: Variação da participação relativa das capitais das unidades federativas, entre 1970 e 2021, no PIB nacional

Capitais e Grandes Regiões	1970	2021	Variação% 1970-2021
Belo Horizonte	2,09	1,17	-43,8
Brasília	1,26	3,18	152,7
Rio de Janeiro	12,84	3,99	-68,9
São Paulo	21,23	9,20	-56,7
Vitória	0,44	0,35	-20,8
Total das Capitais	49,20	27,62	-43,9
Brasil	100,00	100,00	-

Fonte: elaboração própria a partir do Anuário Estatístico do IBGE de 1992 e PIB dos Municípios 2021

A seção discutiu e apresentou o resultado do esvaziamento econômico da cidade sofrido com a transferência da capital para Brasília e a consolidação da indústria financeira em São Paulo, evidenciando a origem da decadência econômica da cidade do Rio de Janeiro. Este é o “pano de fundo” pelo qual nosso estudo buscará contribuir para elencar alternativas que visem recuperar minimamente a vitalidade econômica da região central da Cidade.

2.10 O ÁPICE DO ESVAZIAMENTO DO CENTRO DO RIO DE JANEIRO

Uma vez entendido o processo de esvaziamento econômico que a cidade do Rio de Janeiro sofreu, em especial a região central do Rio, a chegada da pandemia (Covid-19) em 2020 trouxe o ápice da decadência na região, como veremos a seguir.

Villaça (2001) retrata a histórica vinculação das burguesias com o Centro da cidade e questiona sobre as forças que provocaram a referida ruptura.

Até meados do século XX, esses centros pertenciam às camadas de mais alta renda. Durante várias décadas – até mesmo um século no caso do Rio de Janeiro – apenas a burguesia constituía mercado para as lojas, hotéis, estabelecimentos de diversão etc. localizados no centro principal (...). Não foi por seu “envelhecimento” que o centro principal foi abandonado. Se conviesse às burguesias continuar a usá-lo, elas o teriam renovado e aprimorado, como, aliás, já haviam feito no passado, em inúmeros casos. No Rio, desde a abertura da avenida Central, passando pela da avenida Presidente Vargas e pelo desmonte do Morro do Castelo, as burguesias continuamente renovaram o centro, em especial na direção de expansão que lhes interessava. (...) Essa modernização, patrocinada pelo Estado, era indispensável para o pleno florescimento de grandes empreendimentos imobiliários. (...)

Que nova força surgiu então e que provocou a ruptura dos centros principais com as elites que os sustentavam? O que fez com que as elites se desinteressassem pelos centros principais e resolvessem abandoná-los, não mais se preocupando em renová-lo, como haviam feito no passado?

Essa nova força foi constituída pelo aumento da mobilidade espacial motivada pelo

aumento da taxa de motorização das classes de mais alta renda de nossas cidades e pela forma de produção do espaço coerente com os novos padrões de mobilidade territorial que tais classes passaram a apresentar. (VILLAÇA, 2001, p.41)

Para Villaça, o centro passa a ser preterido pelas elites não apenas pela possibilidade de deslocamento, representadas pela difusão do automóvel, mas, também, pela forma de produção do espaço que se institui com o novo padrão de mobilidade por ele instaurado.

Nos anos 70, no âmbito das políticas centralizadoras do governo autoritário, o investimento com base na participação efetiva do capital externo irá impulsionar a indústria nacional no sentido da produção em massa de bens duráveis para as elites e classes médias, maiores aliadas do regime militar. A posse do automóvel, capaz de atender aos interesses de locomoção urbana dessas classes, difunde-se e pressiona a produção do espaço no sentido da maximização das opções de deslocamento e otimização das condições de acessibilidade.

Apesar de minoritárias, estas classes assumem posição de destaque no processo de controle do tempo de deslocamento intraurbano, pressionando os investimentos e as políticas urbanas no sentido da expansão da malha viária e do incentivo aos deslocamentos rodoviários. A cidade passa a ser produzida em função da boa circulação dos automóveis, permanecendo os investimentos em transportes coletivos de massa, como trens metropolitanos, em segundo plano. (FERNANDES, 2004, p.84)

O centro metropolitano assume, tão somente, uma posição de centralidade de serviços (públicos e privados), edificações corporativas/empresariais e comércio variado. O foco residencial se encontra-se em processo de decadência com edificações pequenas e obsoletas, traduzido por um mercado imobiliário inexpressivo e voltado para classes baixas. As classes médias e altas continuam fazendo o processo de migração residencial para a Zona Sul e Oeste (principalmente a Barra da Tijuca).

O modelo perseguido pelos investimentos estatais se revela funcional para a burguesia motorizada e o setor imobiliário, em razão da migração interna para a Zona Sul. Porém, altamente disfuncional para o Centro da cidade por acomodar uma classe social de baixo poder aquisitivo, incapaz de absorver os fluxos crescentes de consumo.

O quadro de esvaziamento do centro antigo pelas elites e classes médias, acentuado a partir do final dos anos 1970, é, na verdade, o corolário de um processo que já se verificava nas primeiras décadas do século XX, em várias cidades do país.

Nas décadas de 1940 e 1950, nossos centros principais tinham uma parte popular e uma nobre. A partir da década de 1970, houve um salto, uma descontinuidade neste deslocamento espacial, de maneira que as duas partes – a nobre e a popular – não eram mais duas metades contíguas de um único centro, mas dois centros separados – um nobre e outro popular. (VILLAÇA, 2001, p.35)

O surgimento deste segundo centro estava, no entanto, absolutamente fundado nas contiguidades com o centro principal, como mostra o autor na sua referência ao desdobramento

deste processo nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife (VILLAÇA, 2001).

Por melhores que fossem as condições de ocupação e especulação nos terrenos destes novos centros e as várias opções de mobilidade das classes de mais alta renda, a força de atração do Centro, representada pela presença de atividades de comércio e serviço voltada às classes de alta renda, os postos de trabalho da hierarquia superior das atividades comerciais, administrativas e burocráticas, foi mantida. Tal fato obrigou que a localização residencial destas classes fosse contígua ao Centro, em um primeiro momento, garantindo, para estes, o vínculo profissional como condição para a sua sustentação econômica em patamares superiores.

Porém, fatores conjunturais, que ocorreram em sequência, modificaram o panorama e influenciaram negativamente na ocupação dos espaços empresariais (âncoras) na região central, gerando uma sequência de vacâncias até culminar em uma região “desértica”. Dentre os motivos para este quadro destacam-se os seguintes: (a) paralisação de projetos de investimentos da Petrobras S/A; e (b) pandemia global.

(a) Paralisação de projetos de investimentos da Petrobras S/A – operação de investigação sobre lavagem de dinheiro se transforma em inúmeras operações da Polícia Federal de impacto internacional, condenando mais de cem pessoas no período de 2014 a 2021. Foram atingidos profissionais da Petrobras, políticos e empresários, episódios fartamente cobertos pela mídia nacional e internacional. Com o clima de mercado formado, lembrando que as ações da Petrobras são negociadas na Bolsa de Valores brasileira e de Nova York (EUA), a companhia paralisou o seu plano de negócios enquanto era submetida a auditorias e mudanças de controles internos, gerando um verdadeiro clima de imobilismo.

A sua paralisação repercute diretamente no seu plano de investimentos que, informado pela empresa para o quadriênio de 2012/2016, projetava um volume de US\$ 236 bilhões²⁷. Ocorre que a Petrobras tem como características fundamentais: (i) a terceirização dos seus projetos; e (ii) a manutenção do cadastro de fornecedores, com um processo complexo de credenciamento e monitoramento dos seus prestadores de serviços. Isto configura a existência de uma ampla cadeia produtiva para atender o grau de exigência para as certificações dos padrões de qualidade internacional do segmento.

Ao observar esta cadeia produtiva, o governo federal, em 2003, institui o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (Prominp), cujo objetivo era ampliar a participação da indústria nacional no fornecimento de bens e serviços e colocá-la em

²⁷ Relatório Petrobras - Plano de Investimentos, 2012.

um patamar de competitividade de classe mundial, gerando benefícios de emprego e renda para o país.

O aumento da demanda de produtos e serviços originados pelo programa de conteúdo local gerou um incremento da demanda por espaços empresariais para acomodar empresas prestadoras de serviço desta cadeia. Assim, identificou-se, até 2014, uma alta ocupação de escritórios e prédios corporativos para atender as empresas deste segmento.

Porém, nesse momento, em razão da paralisia dos programas de investimento da Petrobras e da fragilidade econômico-financeira desses prestadores de serviço, gerou-se o término das operações físicas e o cancelamento de projetos futuros, reduzindo os seus custos e gerando vacância nos espaços imobiliários na região central do Rio, área de proximidade do edifício-sede da Petrobras.

(b) Pandemia global – no início de 2020, a Organização Mundial da Saúde declara pandemia do novo coronavírus. Desde então, até maio de 2022, foram 14,9 milhões de mortes no planeta e, só no Brasil, cerca de 675 mil óbitos. A urgência de afastamento social para evitar a propagação do vírus teve como consequência a paralisação parcial ou total de diversas atividades (*lockdown*), mantendo o funcionamento das áreas essenciais, como as áreas médica, de segurança e de suprimentos alimentares. O mundo viu na comunicação virtual a única possível chave de superação e o empresariado operacionalizou, em pouco dias, projetos de atuação virtual que, anteriormente, eram inimaginados ou sempre postergados.

A necessidade de sobrevivência empresarial exigiu reinvenção e, assim, nasce o “home office”. Esta nova dinâmica, vencido o período de adaptação, trouxe uma nova realidade empresarial e desmistificou dogmas como o trabalho remoto. Isso atingiu como um “tsunami” os espaços corporativos e empresariais, mais especificamente o Centro do Rio de Janeiro, dado o grau de concentração nas áreas de escritórios (âncoras). E reproduziu-se num efeito em cadeia junto a outras atividades, comércio e serviços, que atendiam aos consumidores que mantinham as suas posições de trabalho nesta região.

Portanto, vencida a pandemia, um novo capítulo na vida das empresas trará a digitalização e o trabalho virtual doméstico, ainda que de forma híbrida (parcial). Uma nova realidade no mundo corporativo se aproxima e funções, antes essencialmente presenciais, serão substituídas de forma virtual, reduzindo a demanda de espaços de escritórios no Centro do Rio.

No item 1 deste capítulo, a partir do conhecimento da lógica das cidades, o entendimento dos processos de metropolização foi importante para a compreensão do crescimento dos aglomerados urbanos até o seu processo de decadência, caracterizado pelo esvaziamento das regiões centrais.

3 METODOLOGIA

Nesta seção, são discutidos os procedimentos metodológicos para se atingir os objetivos do presente trabalho e responder à pergunta de pesquisa, qual seja:

“Quais são as perspectivas para a requalificação urbana da região central do município do Rio de Janeiro e como o poder público pode viabilizar este processo?”

Para tanto, foi utilizada a metodologia de pesquisa qualitativa e foram empreendidos os seguintes passos resumidos a seguir:

- Levantamento de dados – identificação de informações e dados secundários que qualifiquem as estruturas produtivas existentes, com sinergia para as atividades econômicas que signifiquem potencial de ancoragem na região, representando ponto de partida na pesquisa.
- Análise documental – pesquisa bibliográfica específica para levantamento de informações oficiais junto às iniciativas pretéritas e em desenvolvimento sobre a região objeto do recorte desta pesquisa. Assim como artigos e trabalhos técnicos sobre a temática e leis, decretos e programas de governo referentes ao recorte territorial;
- Pesquisa de campo – levantamento de informações com os atores, *stakeholders* e formadores de opinião do território em estudo, por meio de entrevistas qualitativas e análise de conteúdo (explicada na sequência), representando todos (diversos) os espectros que compõem o universo das relações sociais no espaço urbano;
- Análise de conteúdo – para complementar a pesquisa qualitativa, utilizou-se a análise das respostas dos entrevistados, tratadas de acordo com os preceitos dos referenciais teóricos levantados, de forma a trazer uma narrativa balizada pelos fragmentos de informações, permitindo a configuração da realidade da dinâmica social que vive o território.

3.1 LEVANTAMENTO DE DADOS

Todos os documentos que fornecem suporte ao conhecimento do recorte territorial foram analisados, tais como as legislações urbanas que permitam realizar diagnósticos territoriais, levantamento de evidências de localização de equipamentos existentes, formando subáreas com potencialidade para o desenvolvimento de atividades econômicas. Para isso, partiu-se dos conhecimentos teóricos sobre o planejamento territorial e o desenvolvimento local para refinar o olhar frente a esse conteúdo.

Foram levantadas, também, informações secundárias como primeiro suporte documental:

- a) Plano Diretor do Município do Rio de Janeiro no recorte territorial (LC – Nº 270 de 16.01.2024);
- b) Lei Complementar 101 e 102 / 2009 – Institui o Porto Maravilha do RJ;
- c) Lei 506 /1984 – Lei do Corredor Cultural do Centro do RJ;
- d) Lei Complementar 229/2021 e Lei 6.999/21 – Lei do Reviver Centro RJ de 14.07.21;
- e) Lei 322/1976 – Lei de Zoneamento do Município do Rio de Janeiro;
- f) Data.Rio – Informações sobre a Cidade – Instituto Pereira Passos – RJ;
- g) Masterplan do Centro do Rio de Janeiro – estudo realizado pelo Fundo de Estruturação de Projetos (FEP) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES, 2023);
- h) Informações do IBGE – crescimento populacional; BACEN – informações sobre PIB; projeções; Sinduscon – Informações sobre aprovação de projetos e obras no território em análise;
- i) Instituto de Política Econômica Aplicadas (IPEA) – Projeto Acesso a Oportunidades (AOP) – Dados de População e Uso de Solo com Georreferenciamento de atividades econômicas da RAIS;
- j) Decreto Federal nº 11.929 de 26.02.2024 – Institui o Programa de Democratização de Imóveis da União – “Imóveis da Gente”.

Para melhor fundamentar os documentos acadêmicos que fizeram parte da presente pesquisa, são destacados, no quadro 1, os textos utilizados e suas justificativas. Foi utilizada a Plataforma Sucupira como balizadora, além de sites especializados com os temas principais, tendo resultado o uso de cerca de 8% de referências clássicas, 7% em fontes oficiais e 85% no processo de pesquisa apresentado a seguir.

Quadro 1: Quadro de pesquisa de artigos, dissertações e teses

Tema Principal	Palavras-chave	Artigos Encontrados (*)	Artigos Selecionados	Justificativa da Seleção
Cidade	Requalificação	31	13	Foco em compreender todos os movimentos que representem a ressignificação de um espaço urbano para devolver seu dinamismo econômico, social e ambiental.
	Região Metropolitana	33	4	Identificar visões que trazem a perspectiva da Região Metropolitana, observando seus pontos fortes e contradições.
	Economia Urbana	36	9	Trazer informações que auxiliem na formação do conceito e suas características como o solo urbano, áreas de influência e seus respectivos impactos.
	Problemas nas Cidades	31	9	Trazer as discussões sobre as situações problemáticas que envolvem as cidades com algum grau de similaridade a realidade do objeto do estudo.
	Subtotal	131	35	
Território	Conceito de Território	31	10	Identificar perspectivas que traduzem os conceitos, ordenamentos, gestão e poder exercido no universo do território.
	Desenvolvimento Amplo	33	9	Absorver questões que envolvam o desenvolvimento territorial e de seus atores bem como a articulação que os envolve.
	Centralidades	37	10	Analisar aspectos que compõem o universo da centralidade observando seus dispositivos de articulação, seus atores e suas influências na hierarquia de outras centralidades.
	Desenvolvimento Social	45	12	Trazer a discussão dos aspectos sociais que envolvem o desenvolvimento territorial considerando a inclusão e o bem-estar social.
	Desenvolvimento Local	47	8	Discutir aspectos que são relevantes para o desenvolvimento local por meio da inovação e arranjos que possibilitem novos investimentos.
	Arranjos Produtivos	38	7	Conhecer aspectos fundamentais na dinâmica dos Arranjos Produtivos para possibilitar sua inclusão na formação dos empreendimentos das comunidades locais.
	Subtotal	231	56	
Urbano	Conceitos de Urbanismo	36	9	Conhecer o universo do urbanismo para nos permitir analisar textos que apresentem características do tecido urbano de forma diversificada.
	Urbanismo Social	19	3	Absorver a perspectiva social para analisar o espaço urbano pela ótica da inclusão e exclusão da sociedade.
	História do Urbanismo	38	4	Captar informações sobre a evolução do planejamento urbano no Brasil, suas principais influências e dinâmicas do processo histórico.
	Subtotal	93	16	
Rio de Janeiro	História do Rio de Janeiro	17	9	Aprofundar a dinâmica histórica da Cidade, especificamente da região central, para se conhecer o contorno político que serviu de base para o desenvolvimento do Rio de Janeiro.
	Mobilidade	22	4	Identificar as influências e características que os <i>hubs</i> de transporte têm na região de estudo, estabelecendo conexões para o seu aperfeiçoamento.
	Economia do Rio	30	4	Discutir aspectos estratégicos para tornar a economia da região uma alavanca no sentido de recuperar a dinâmica comercial do território.
	Subtotal	69	17	
Papel do Estado	Estado Planejador	15	5	Trazer textos que discutam a relevância e a articulação necessária para que o Estado conduza o processo de planejamento da intervenção no território.
	Economia Regional	29	6	Identificar cadeias produtivas que possam ancorar regiões na área de influência da cidade para melhor entender as estratégias e fomentar os aglomerados.
	Subtotal	44	11	

(*) - Artigos convergentes após primeira seleção

Fonte: elaboração do autor.

3.2 ANÁLISE DOCUMENTAL

Esta é uma das práticas mais antigas da raça humana, utilizada na interpretação dos textos sagrados, e a sua fonte de investigação filosófica está na base desse procedimento. Na prática, trata-se de codificar um texto, extraindo informações não evidentes a partir do tratamento sistemático de documentos e da análise de seus significados (BAUER; GASKELL, 2002).

As técnicas mais utilizadas vão da categorização dos escritos, mas podem passar por contagem de unidades textuais, ordenação, vocabulário, frequência de palavras e estilo. Na análise documental, a sua complexidade pode atingir a perspectiva semântica, preocupando-se com o que é dito no texto, ou até uma perspectiva sintática, observando a estrutura textual e como os elementos se conectam (BAUER; GASKELL, 2002).

Como ensina Flick (2009), os documentos selecionados para a análise devem ser legítimos, com premissas de autenticidade, representatividade, credibilidade e significação relevante para auxiliar a resposta à pergunta da pesquisa que se deseja responder.

A identificação de atividades econômicas que tenham o potencial sinérgico de ajudar a trazer a força de atração de consumidores de várias áreas foi um indicador precioso. Ao identificar no processo da pesquisa, foi possível refletir na perspectiva de demanda futura.

Os documentos considerados estruturantes foram:

- (i) Leis Complementares 101 e 102 / 2009 – institui a Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio de Janeiro (OUCPRJ); e
- (ii) Lei Complementar 229/2021 e Lei 6.999/21 – Lei do Reviver Centro I e LC 264/2023 do Reviver Centro II – Programa que busca incentivar a reconversão de imóveis comerciais em residenciais.

3.3 PESQUISA DE CAMPO

Conforme ressaltado por Lersch (2020), a pesquisa qualitativa tem como objetivo observar diferentes visões sobre o mesmo tema, sendo necessária a diversidade de experiências e pontos de vista no universo dos entrevistados para enriquecer e permitir maior nitidez do fenômeno a ser pesquisado.

Nesta abordagem, selecionou-se os entrevistados como autênticos formadores de opinião, procurando que juntos formassem observações do território mais amplas possível a fim de compor um espectro de vivências que permitissem coletar, em profundidade, as perspectivas

relevantes dos entrevistados, gerando *insights* em relação ao tema.

Para Flick (2009), esta metodologia está aderente à proposta da presente pesquisa quando se identifica as seguintes observações:

A pesquisa qualitativa não está moldada na mensuração, como acontece nas ciências naturais. Finalmente, você não estará interessado nem na padronização da situação de pesquisa nem, tampouco, em garantir a representatividade por amostragem aleatória dos participantes. (...) Em vez disso, os pesquisadores qualitativos escolhem os participantes propositalmente e integram pequenos números de caso segundo sua relevância. A situação da pesquisa não é padronizada; ao contrário, ela é projetada para ser o mais aberta possível. (...) A generalização é um objetivo não tanto em um nível estatístico (a generalização no nível de uma população, por exemplo) como em um nível teórico. (FLICK, 2009, p. 23)

Assim, não se tem o objetivo quantitativo de entrevistas por atividades investigadas ou até mesmo um tamanho percentual, sem falar em uma amostra da população. A escolha dos entrevistados priorizou atuações de relevância no seu setor que poderiam fornecer entendimentos valiosos sobre os desafios e as oportunidades para uma potencial requalificação do território a ser desenvolvida por meio de uma estrutura jurídica compatível com uma Parceria Público-Privada (PPP) ou Concessão Pública. Os entrevistados são, direta ou indiretamente, considerados *stakeholders* da potencial transformação. Dentro deste quadro, foram definidos, primeiramente, quatro segmentos de mercado e os seus principais objetivos:

Poder público: trazer uma visão dos agentes públicos sobre a legislação urbana, a potencialidade da região, os planos potenciais de futuro, as dificuldades de implantação e o seu papel de incentivador na transformação do território;

Iniciativa privada: trazer profissionais de construtoras/incorporadoras e investidores que, como gestores, têm a possibilidade de influir nas tomadas de decisões nos projetos sob a sua responsabilidade, abrangendo o ponto de vista do mercado imobiliário empresarial, principais condicionantes para os investimentos, compreensão de riscos no mercado atual, perspectivas futuras e necessidades para a efetiva transformação do território;

Mercado imobiliário: trazer profissionais que atuam no mercado, quer seja na educação, planejamento, construção, implantação, comercialização ou administração da realidade imobiliária para contribuir com relação ao potencial urbanístico e a sua realidade de implantação, críticas e sugestões para a transformação do território;

Sociedade civil: trazer uma visão social e cultural de comunidades, moradores da região, pessoas que trabalham no território ou vivem no território, a fim de contribuir com uma percepção que vai além da variável econômica, abordando questões de cidadania, inclusão, diversidade, direito a expressão e direito de ser ouvida.

Uma das definições da pesquisa qualitativa remete à realidade social porque ela é repleta de significados subjetivos que criam regras para o mundo real. Com os procedimentos e as sistematizações, esta abordagem ganha o seu espaço de reflexão, refazendo as direções que criam o fenômeno de interesse delimitado pelos contextos e variáveis do processo. Portanto, por ser um processo humano e político, possuir muitos contornos e dimensões que não estão aparentes, torna o valor da pesquisa qualitativa indispensável para a presente análise (GUNTHER, 2006).

A pesquisa qualitativa implica uma ênfase sobre as qualidades das entidades e sobre os processos e significados que não são examinados ou medidos experimentalmente em termos de quantidade, volume, intensidade ou frequência. Os pesquisadores qualitativos ressaltam a natureza socialmente construída da realidade, a íntima relação entre o pesquisador e o que é estudado, as limitações situacionais que influenciam na investigação. Esses pesquisadores enfatizam a natureza repleta de valores da investigação. Buscam soluções para as questões que realçam o modo como a experiência social é criada e adquire significado. (DENZIN; LINCOLN, 2006, p.23)

A pesquisa qualitativa é um método interpretativo que busca os significados ocultos nos fenômenos sociais e constrói a descrição aprofundada na coleta de dados e na sua análise, com o suporte de temas e categorias que auxiliam o amadurecimento para as novas perguntas. A subjetividade do pesquisador, materializada na sua reflexão pessoal, é essencial para este tipo de pesquisa, fazendo parte do processo e não existindo espaço para procedimentos interpretativos que resguardem a neutralidade do pesquisador (CRESWEL, 2007; FLICK, 2009).

A análise qualitativa se caracteriza por buscar uma apreensão de significados na fala dos sujeitos, interligada ao contexto em que eles se inserem e delimitada pela abordagem conceitual (teoria) do pesquisador, trazendo à tona, na redação, uma sistematização baseada na qualidade, mesmo porque um trabalho desta natureza não tem a pretensão de atingir o limiar da representatividade. (ALVES; SILVA, 1992, p.65)

O esforço de absorver fragmentos de informações, que traduziram os conflitos, as rupturas por trás dos fenômenos observados, foi um esforço para a análise do processo de política pública, a fim de uma reflexão da requalificação do território em análise, com o desafio de absorver impressões, posturas, palavras, expressões para formar um mosaico de percepção dessa realidade complexa. Assim, acredita-se que, com as técnicas apresentadas, a análise de documentos e as entrevistas semiestruturadas realizadas, teve-se condição de coletar pequenas porções de realidade que, unidas, deram um panorama mais amplo dos fenômenos que interessam (BAUER; GASKELL, 2002).

A construção de um roteiro de perguntas aderente aos temas foi necessária para

identificar as posições, os interesses e a linguagem dos entrevistados. Foi escolhido um referencial para a discussão com o ator em questão, criando um tópico, um roteiro na forma de pequenos parágrafos que rememorem, rapidamente, ao entrevistador a sequência lógica das informações a serem extraídas. Porém, não se restringiu a entrevista às perguntas contidas no roteiro. É natural perguntas inéditas aparecerem ao longo da entrevista, levando o pesquisador a caminhos que ele não havia considerado antes. Por isso, a técnica do roteiro semiestruturado, pois permite uma interação mais viva entre o entrevistador e os entrevistados, possibilitando incluir novos assuntos e desenvolver outros temas que não estavam necessariamente no roteiro.

Os autores Bauer e Gaskell (2002) destacam que o aparecimento de assuntos, observações ou *insights*, por parte dos entrevistados, é a riqueza desse tipo de técnica e a busca do pesquisador deve ficar atenta para estas preciosidades.

Trata-se de definir núcleos de interesse do pesquisador, que têm vinculação direta aos seus pressupostos teóricos (abordagem conceitual) e contatos prévios com a realidade sob estudo; ou seja, existe uma direção, ainda que não de forma totalmente declarada, para o conteúdo que vai ser obtido nas entrevistas, ao mesmo tempo em que a garantia de adequação do roteiro ao universo de vida dos sujeitos. (ALVES; SILVA, 1992, p. 63)

O caminho da entrevista, orientada como sendo semiestruturada, significa que existe um objetivo e é orientado para um fim. Porém, tem como característica ser flexível e adaptável ao perfil do entrevistado, aumentando a possibilidade de interação e devendo ser complementada por novas perguntas que não foram previstas, mas que podem ser fundamentais para elucidar pontos não previstos ou mesmo desconhecidos. A postura aberta em relação ao entrevistado possibilitou que o pesquisador tivesse um ambiente espontâneo, permitindo ao entrevistado ficar à vontade sem que isto significasse uma anarquia de ideias.

A entrevista semiestruturada, portanto oferece maior amplitude do que o questionário, quanto à sua organização não estando mais irremediavelmente presa a um documento entregue a cada um dos interrogados, os entrevistadores permitem-se, muitas vezes, explicitar algumas questões no curso da entrevista, reformulá-las para atender às necessidades do entrevistado (LAVILLE; DIONNE, 1999, p.187).

Concluída a etapa da entrevista, a relação pesquisador/dados coletados passou por um amadurecimento que permitiu um distanciamento da entrevista, de forma a possibilitar a extração de relações entre os tópicos e as respostas obtidas, percebendo significados. Compartilhar esses dados com outros pesquisadores é uma forma de checagem das compreensões e enriquecimento de sentidos (ALVES; SILVA, 1992).

Retomar o referencial teórico e os conceitos, que são a base da pesquisa, também se

torna fundamental após a coleta de dados. Esse é o momento em que a percepção dos atores entra em contato com a teoria, por intermédio do pesquisador. Busca-se, assim, regularidades, diferenças, nuances nas diferentes respostas de um mesmo sujeito e em respostas de sujeitos diferentes. A relação do pesquisador com a teoria e com os dados é a verdadeira construção da análise qualitativa (ALVES; SILVA, 1992).

a) Seleção dos atores e roteiro para entrevistas

Ao objetivar expor as contradições ou os conflitos intrassegmentos, foram relacionadas as entrevistas por segmentos profissionais, de forma a tratar as informações coletadas e ampliar o alcance da perspectiva, não só da pessoa, mas também do segmento a que pertence (ALVES; SILVA, 1992).

As vinte e três (23) entrevistas foram realizadas no formato virtual, por meio de videochamadas gravadas, com duração média de 80 minutos, no período de 31 de março a 26 de abril de 2023, com roteiro estruturado (Apêndice B), utilizado com flexibilidade, que permitiu o aprofundamento em determinadas questões, de acordo com as falas e os conhecimentos dos entrevistados.

Na tabela 1, estão listados os entrevistados da pesquisa qualitativa com informações a respeito dos segmentos de atuação, dos cargos e das empresas/instituições/segmentos profissionais dos respondentes para a realização das entrevistas semiestruturadas com os seguintes representantes por segmentos: (i) Poder público (PUB) – buscou-se ouvir gestores públicos com visão estratégica e vivência urbana, em especial na região objeto do recorte territorial da presente pesquisa, ou seja, na região central; (ii) Concessionárias públicas (CON) – buscou-se ouvir concessionários com forte atuação no segmento de mobilidade com presença na região central do Rio de Janeiro; (iii) Mercado imobiliário (IMO) – buscou-se ouvir incorporadora, construtora, comercializadora, administradora e arquiteto atuantes na região da pesquisa; (iv) Gestores de investimento (INV) – para este segmento, buscou-se profissionais que atuam na área de investimento, mas com foco para ativos imobiliários, preferencialmente com alguma experiência na região em análise; (v) Movimentos sociais e comunidades locais (SOC) – a vivência na região foi fundamental para a escolha deste grupo que, com experiências de trabalho e residência no Centro, ou estudos acadêmicos e sociais sobre a comunidade local, foram os entrevistados destes grupos.

Tabela 1: Lista de entrevistados por segmentos

NOME	SEGMENTO	CARGO	EMPRESA/INSTITUIÇÃO
Augusto Ivan	Poder Público (PUB)	Secretário	Secretaria de Planejamento Urbano RJ
Alberto Jacob	Poder Público (PUB)	Subprefeito	Subprefeitura do Centro do Rio de Janeiro
Jorge Arraes	Poder Público (PUB)	Secretário	Secretaria de Infraestrutura RJ
Gustavo Guerrante	Poder Público (PUB)	Presidente	CCPAR - Companhia Carioca de Participações
Luciana Gorgulho	Poder Público (PUB)	Superintendente	BNDES
Alberto Silva	Poder Público (PUB)	Consultor	Ex-gestor CDURP (atual CCPAR)
Denise Lima	Concessionária Pública (CON)	Diretora	Pier Mauá - Transporte de Passageiros
Guilherme Ramalho	Concessionária Pública (CON)	CEO	Metrô RJ
Ignácio Robles	Mercado Imobiliário (IMO)	Diretor	Office Consultores Associados
Cláudio André Castro	Mercado Imobiliário (IMO)	Proprietário	Sérgio Castro Imóveis
Marcelo Haddad	Mercado Imobiliário (IMO)	Diretor	Aliança Centro -Rio/BID
Leonardo Mesquita	Mercado Imobiliário (IMO)	Vice-presidente	Cury Construtora
Arthur Almeida	Mercado Imobiliário (IMO)	Diretor	Performance Incorporadora
Aníbal Sabrosa	Mercado Imobiliário (IMO)	Sócio-Diretor	RAF Arquitetura
Joaquim Rondon	Investidor Imobiliário (INV)	Diretor	Sequoia Properties
Leonardo Shor	Investidor Imobiliário (INV)	Vice-presidente	Aliansce Sonae
Cristina Gravina	Investidor Imobiliário (INV)	Diretora	Opportunity Fundo de Investimento Imobiliário
Cíntia Santanna	Sociedade Civil (SOC)	Presidente	ONG no Morro da Providência
Iracema Dantas	Sociedade Civil (SOC)	Diretora	IBASE - Inst. Bras. Anál. Sociais e Econômicas
Luana Ferreira	Sociedade Civil (SOC)	Historiadora	Pequena África
Ricardo Gouveia	Sociedade Civil (SOC)	Diretor	Fundação Bento Rubião
Sérgio Obeid	Sociedade Civil (SOC)	Presidente	SAARA - Associação dos Comerciantes
Pedro Celestino	Sociedade Civil (SOC)	Conselheiro	Clube de Engenharia

Fonte: Elaboração do autor.

No roteiro básico das entrevistas semiestruturadas, destacado no Apêndice B, foi aprofundado o tema, em cada entrevista, de acordo com a área ou segmento em que o entrevistado foi selecionado. Foram realizadas 23 entrevistas, com média de 80 minutos cada uma.

3.4 ANÁLISE DE CONTEÚDO

A análise de conteúdo é empregada na interpretação dos documentos e dos dados coletados por meio das entrevistas. Bardin (2009) ensina que:

Se trata de um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 2009, p.44)

Para a autora, a análise de conteúdo auxilia no desenvolvimento da pesquisa tanto quanto a criatividade que flui das subjetividades do pesquisador e dos atores do fenômeno analisado e quanto a objetividade do rigor científico que a pesquisa deve atender. A análise de

conteúdo tem a função de detectar aquilo que não é aparente e deve vir à tona por meio de leituras duplas de conteúdo, que se afastam de um primeiro contato mais leigo com o objeto e aproximam-se de uma sistematização de quem cultua um olhar permanentemente desconfiado para com aquilo que analisa (BARDIN, 2009).

O cientificismo deve vir do rigor do método empregado. Assim, o pesquisador deve buscar uma conduta em que abandona a ingenuidade do pesquisador que permite que essa técnica lide com símbolos latentes em camadas mais profundas de significado. Apoiado por Bardin (2009), as etapas que consolidam esta pesquisa são: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados e interpretação.

A primeira etapa para análise do conteúdo é a pré-análise, que se inicia com uma leitura flutuante, descompromissada de rigor científico, mas atenta. Esta etapa começa antes mesmo da delimitação dos conteúdos a serem analisados, quando o pesquisador começa a se inteirar sobre o seu objeto e entra em contato com uma gama extensa de bibliografia, documentos e produtos diversos que se relacionam com o tema de interesse. É, neste ponto, que se criam as primeiras impressões, formulam-se as primeiras hipóteses e começa-se a entender quais são os melhores materiais para formar o corpo de conteúdo da pesquisa (BARDIN, 2009).

A segunda etapa é a exploração profunda do material, que se inicia quando o pesquisador já está mais próximo do seu objeto e dos meios para decodificar os significados, já tendo definido um corpo de conteúdo, algumas hipóteses iniciais e categorias prováveis, plenamente mutáveis na evolução da pesquisa. É o momento de retorno a todos os materiais de pesquisa já realizados, como documentos, bibliografias e entrevistas, com um olhar mais metódico de quem procura por algo a partir de um referencial anterior, tentando perceber padrões e encaixar categorias.

Todas as técnicas disponíveis e que foram julgadas úteis foram empregadas, tais como a criação de índices, a contagem de palavras, os instrumentos quantitativos e os *softwares* qualitativos de categorização de significado, tal como o Maxtda que foi utilizado nessa pesquisa (BARDIN, 2009).

A autora destaca a importância da categorização como técnica essencial na análise de conteúdo, ressaltando que não se trata de um procedimento rígido. A categorização pode ser formulada ao longo do processo de exploração do conteúdo ou, então, no início, quando o pesquisador pensa em blocos de categorias que emergem da teoria e são utilizadas a priori para guiar o pesquisador da análise dos documentos e das entrevistas.

Na última etapa, para se chegar à análise de conteúdo, tem-se o tratamento e interpretação que consiste na análise, propriamente dita, e a construção de explicações do

fenômeno que se investiga. Neste estágio, serão confrontados os dados empíricos com o marco teórico para criar os significados válidos para os conteúdos. Neste ponto, surgem as propostas e os conceitos sobre o fenômeno. É o momento em que a frequência determina a relevância da informação que vai compor a narrativa sustentada pelas entrevistas qualitativas, sendo bem-vinda para auxiliar o pesquisador na criação de significado. Essa frequência deve ser utilizada para que o contexto em que um determinado conteúdo produzido seja considerado na análise, além das formas de comunicação adotadas e o público-alvo de tal mensagem. Esse cuidado remete o pesquisador ao caráter social e humano da pesquisa qualitativa (BAUER; GASKELL, 2002; BARDIN, 2009).

Para este caso foi utilizado como codificação o Recorte da Unidade de Registro, fundamentado nas temáticas, por ser o conjunto de ideias e conceitos que melhor expressou a realidade local, tendo frequência e relevância nas respostas dos entrevistados. As informações das entrevistas foram divididas em cinco blocos principais:

- (i) Vantagens da região;
- (ii) Desvantagens da região;
- (iii) Atuação do poder público;
- (iv) Oportunidades no território; e
- (v) Visão do investidor.

Dentre as vantagens da região, foram extraídas as seguintes temáticas que estiveram mais presentes na colocação dos entrevistados:

- (a) Equipamentos e comércios já instalados;
- (b) Potencial histórico-cultural do território;
- (c) Infraestrutura;
- (d) Estoque imobiliário existente; e
- (e) Mobilidade urbana.

No segundo item, desvantagens da região, foram extraídos os seguintes temas:

- (a) Sensação de insegurança;
- (b) Equipamentos de apoio à moradia;
- (c) Zeladoria urbana; e
- (d) Horário de funcionamento da região.

Para as questões inerentes ao terceiro item, atuação do poder público, foram relevantes na pesquisa os seguintes temas e subtemas apontados pelos entrevistados:

- (a) Decisão política
- (1) Financiamento e investimentos na região;

- (2) Governança do projeto;
- (3) Necessidade da escuta popular;
- (4) Questão fundiária; e
- (5) Legislação do Reviver Centro.

(b) Incentivos do poder público – como forma de incremento e processo indutor da região:

- (1) Incentivos macros;
- (2) Potencial construtivo; e
- (3) Incentivos tributários via IPTU, ISS e outros.

Sobre o bloco que caracteriza as oportunidades no território, identificou-se cinco grandes itens que trouxeram as seguintes temáticas:

(a) Disponibilidade de áreas – a oportunidade de grandes terrenos em região com toda a infraestrutura, mobilidade e dentro da principal centralidade da região metropolitana do RJ;

(b) Alternativas de uso – em que foi destacada a necessidade de âncoras econômicas e, nas entrevistas, captadas percepções de atividades complementares que podem ser adequadas na região;

(c) Indústria residencial – a moradia próxima ao mercado de trabalho na região, a locação como alternativa para a moradia e outros usos potenciais no recorte territorial;

(d) Habitação de Interesse Social – a necessidade do comércio de bairro; foram destacados imóveis, alguns públicos, abandonados, invadidos, fechados ou subutilizados; a solução para estes ativos ainda é um desafio para o Estado brasileiro; e

(e) Imóveis tombados ou obsoletos – os imóveis tombados que justificam reformas de *retrofit*²⁸ ou restaurações para modernizar as edificações e possibilitar que os imóveis tenham melhor uso potencial junto ao mercado imobiliário.

Na quinta dimensão, finalmente, o bloco da visão do investidor, caracterizado pela visão da iniciativa privada no processo de requalificação da região central do município do Rio de Janeiro, em que se captou a preocupação dos entrevistados com a lógica da viabilidade financeira que mobiliza este segmento – representado pela temática da demanda, que reverbera várias preocupações de *players* da indústria da construção, aguardando o fortalecimento do mercado local.

²⁸ *Retrofit* – técnica de revitalização de construções antigas com objetivo de atualizar a função/equipamentos das edificações eliminando a “obsolescência funcional” – falta de adequação do espaço físico às funcionalidades exigidas pelo mercado ou “obsolescência tecnológica” – mudança de padrão de uso ou melhoria de desempenho de equipamentos (ISO 15.686-1) (BORBA JÚNIOR, 2022, p.18).

Como ensina Bardin, o que mais importa, contudo, é que essas categorias sejam mutuamente excludentes, homogêneas, objetivas e produtivas. Essas qualidades se referenciam ao alinhamento das categorias com o arcabouço teórico que sustenta a pesquisa e à utilidade para gerar interpretações relevantes. O ideal é que diferentes níveis de análise sejam separados em diferentes categorias (sobre a homogeneidade) e que um elemento não possa coexistir em mais de uma categoria (sobre a exclusão) (BARDIN, 2009).

4 CONTEXTUALIZAÇÃO DA SITUAÇÃO DO CENTRO

4.1 DADOS DE ESTUDOS ANTERIORES

4.1.1 A baixa densidade habitacional

Com o anúncio do poder público estimulando a moradia na região central, por meio do programa “Reviver Centro” (2021), fica clara a mudança de estratégia do governo municipal que, após 48 anos de legislação (Decreto 322/1976) que restringia o uso habitacional, inicia um novo ciclo. De acordo com Ferrari (1984, p.350), a concentração demográfica é desejada por uma racionalização de recursos como:

- (i) Desenvolvimento comercial pela elevada concentração do mercado consumidor;
- (ii) Desenvolvimento de outras indústrias pela concentração de mão de obra, capital e consumidores;
- (iii) Diminuição de distâncias de transporte de pessoas e coisas; e
- (iv) Diminuição dos custos dos serviços e equipamentos públicos.

O estudo do BNDES (2023, p. 56) apresenta uma densidade demográfica de 61 hab/ha na Região Administrativa 02 – Centro, valor insuficiente para sustentar o sistema de ônibus. De acordo com Ferrari (1984), os custos de infraestrutura de maior produtividade, quanto à densidade demográfica média, giram em torno de mil (1.000) hab./ha.

Os estudos de Urdaneta²⁹ (1974), demonstrados em um artigo denominado de “Custos do Desenvolvimento Urbano”, dão origem ao Gráfico 1, mostrando uma parábola com a seguinte relação:

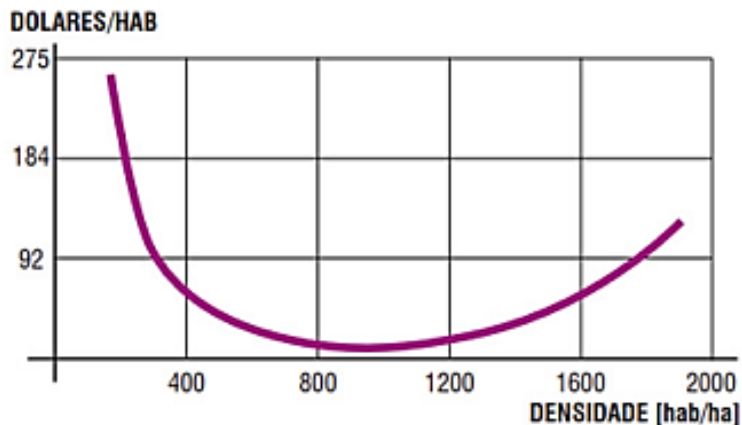
Quadro 2: Custos de infraestrutura urbana por densidade habitacional em 1984

Densidade (habitante / ha)	Dólares por habitante
200	150
300	92
700	22
1000	12
1300	24
1700	69
1900	114

Fonte: Ferrari, 1984.

²⁹ Estudo realizado pelo Banco do Trabalhador de Caracas, observando custos de obras públicas de rede de água, esgoto, luz e vias, publicado na *Revista de Planejamento da Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia do Governo da Bahia*, 1974.

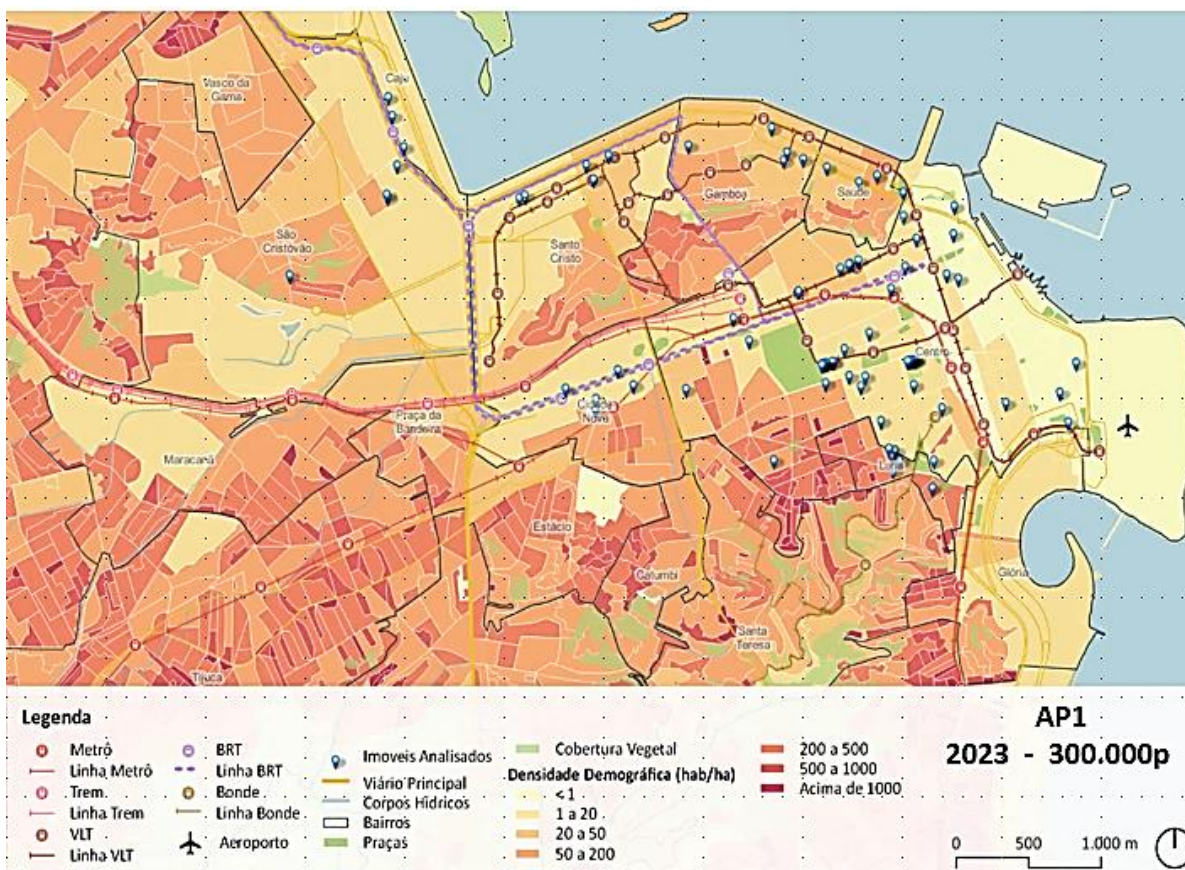
Gráfico 1: Custos de infraestrutura urbana por densidade habitacional em 1984



Fonte: Ferrari, 1984.

A figura 7 apresenta, graficamente, o vazio urbano, nas tonalidades mais claras. Ou seja, é possível observar a baixa densidade habitacional na região central hoje.

Figura 7: Mapa de densidade demográfica da região central da cidade do Rio de Janeiro em 2023



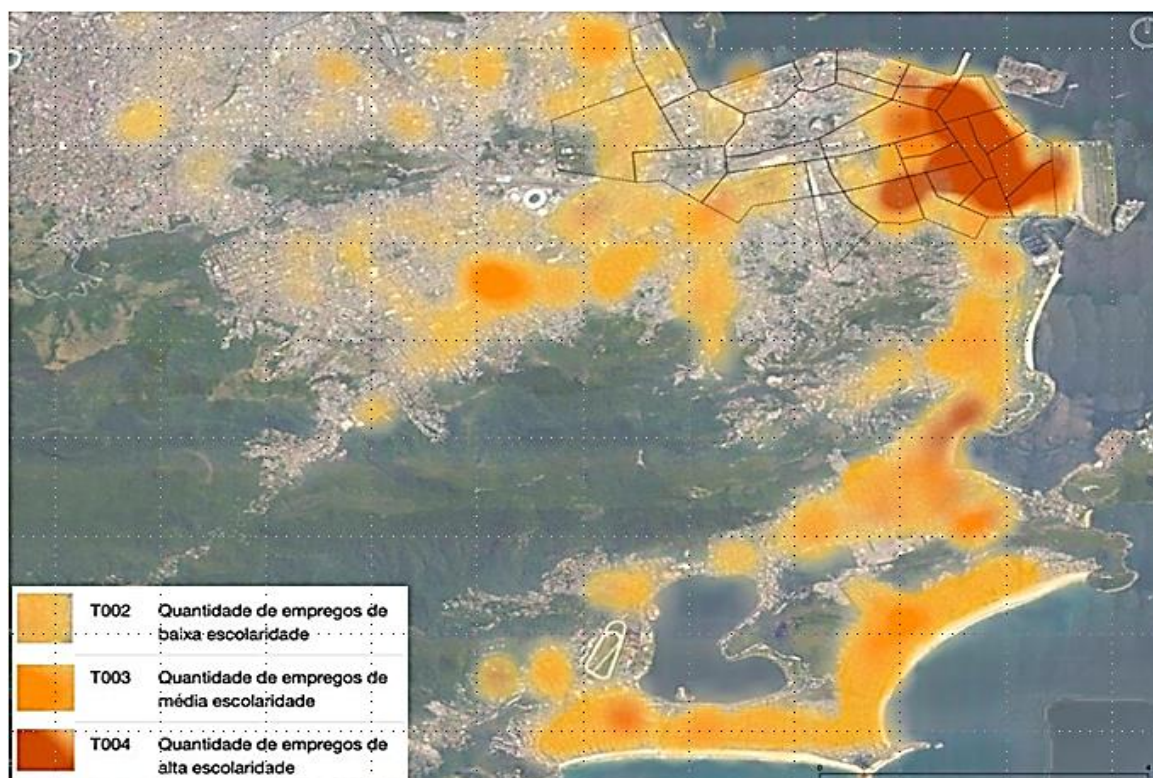
Fonte: Estudo do BNDES, 2023.

4.1.2 Georreferenciamento de empregos formais

No artigo sobre a revitalização de áreas centrais, a técnica de Planejamento e Pesquisa do IPEA, Nadalin³⁰ (2022), apresenta uma pesquisa realizada em 12 cidades brasileiras para analisar a perda da primazia da região central. A autora conclui que, no caso do Rio de Janeiro, os empregos com alta escolaridade se mantêm na região central, condição desejada para um processo de revitalização, conforme mostrado na figura 8.

Isto é, o dinamismo econômico do Centro ainda permanece significativo, diferentemente de outras regiões centrais que perderam este dinamismo em razão da migração dos empregos de alta escolaridade. Destaca, também, a importância do Centro Cultural da região como elemento que fortalece o processo de requalificação, em que a identificação de ausências que complementem este arcabouço pode contribuir para aumentar a probabilidade de sucesso na recuperação do Centro urbano no caso do Rio de Janeiro.

Figura 8: Mapa de georreferenciamento de empregos formais por escolaridade da região central da cidade do Rio de Janeiro em 2022

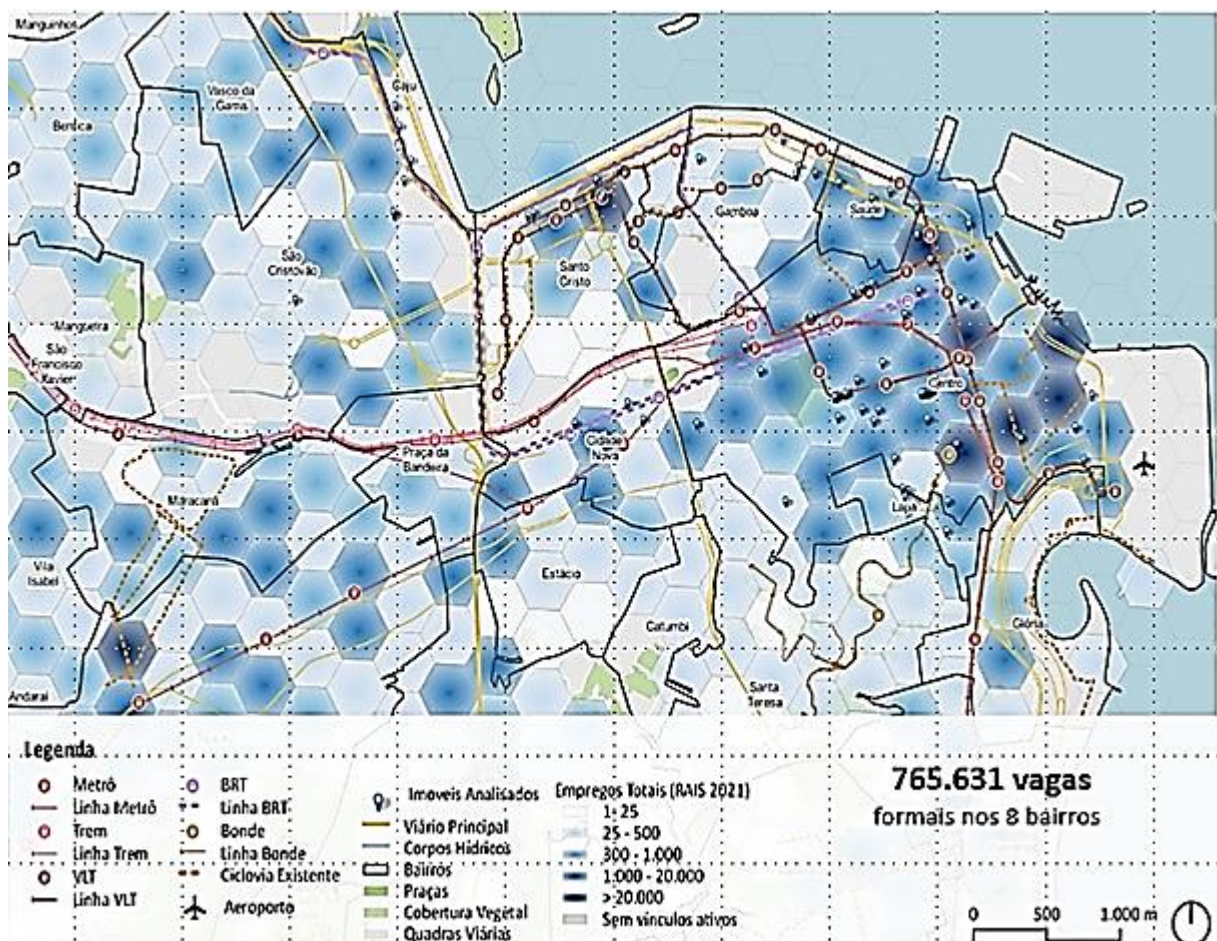


Fonte: IPEA – Artigo Revitalização de Áreas Centrais nas Cidades Brasileiras - Investimentos Privados, 2022.

³⁰ Nadalin, Vanessa Gapiotti, pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) – texto para discussão – 2022.

O Estudo do BNDES (2023) também levantou o geoprocessamento da RAIS (2021), identificando na figura 9, no formato de um hexágono de 300m de lado, a localização de empregos formais com alta remuneração, utilizando a metodologia preconizada no texto, “Discussão do IPEA” produzido pelos pesquisadores Pereira *et al.* (2022). O estudo conclui que a região central tem um grau de empregos formais que possibilita ser um vetor de fortalecimento para um processo de requalificação urbana do território objeto do recorte da presente pesquisa.

Figura 9: Mapa de georreferenciamento da densidade de empregos formais / remuneração da região central do município do Rio de Janeiro em 2023

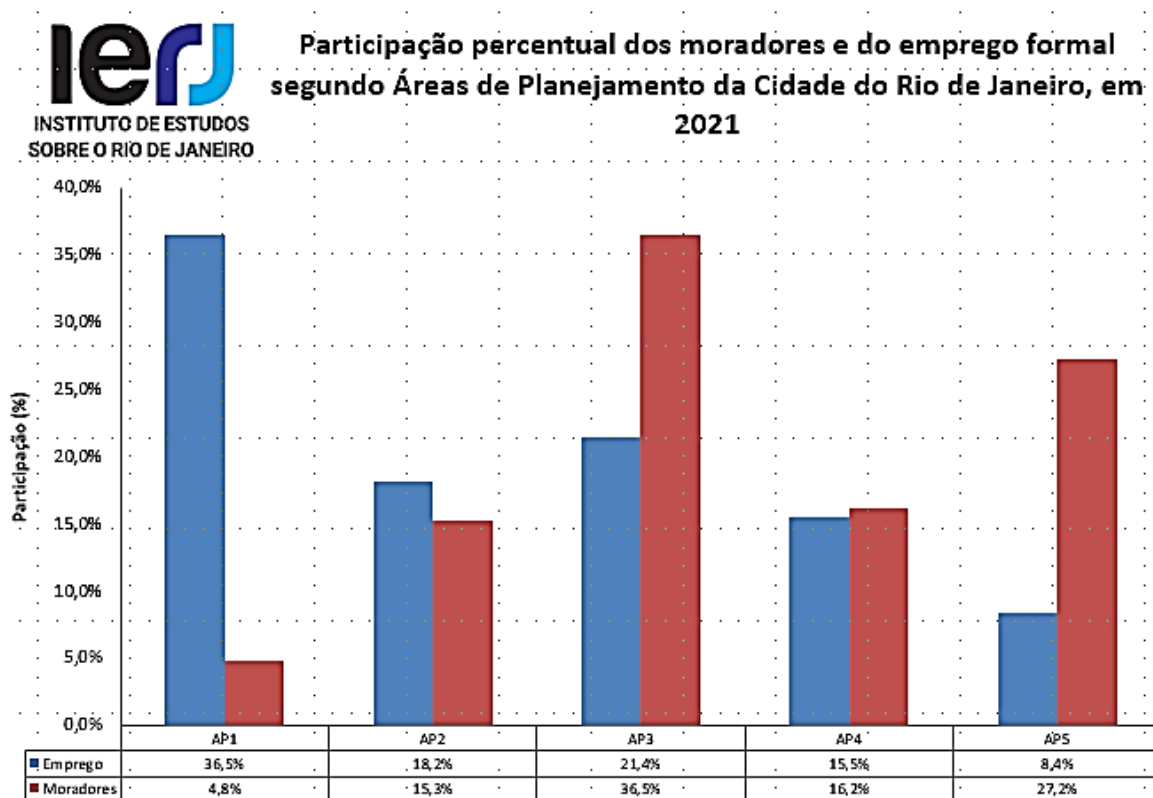


Fonte: Estudo do BNDES, 2023.

4.1.3 Relação de empregos e moradias

De acordo com estudo de Osório³¹ (2021), gráfico 2, a participação dos moradores e dos empregos formais, segundo as Áreas de Planejamento (AP) da Cidade do Rio de Janeiro, apontam para a AP 1 (Região Central do Rio) uma relação de 7,6 empregos para cada morador (36,5% emprego x 4,8% moradores), demonstrando a baixa densidade habitacional.

Gráfico 2: Percentual de moradores e empregos formais por Área de Planejamento da Cidade do Rio de Janeiro em 2021



Fonte: RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego e IPP. A cidade do Rio divide-se em cinco Áreas de Planejamento-APs. A AP1 é formada pela Zona Central e Portuária. A AP2, pela Zona Sul e Grande Tijuca. A AP3 pela Zona Suburbana. A AP4 pela Barra da Tijuca e Jacarepaguá. A AP5 por Santa Cruz, Campo Grande, Bangu, Realengo e Guaratiba.

Fonte: Prof. Mauro Osório – Instituto de Estudos sobre o Rio de Janeiro – Palestra em 8 de fevereiro de 2023.

³¹ Osório, Mauro, professor titular da UFRJ, palestra realizada junto ao BNDES para a confecção do Masterplan Centro do Rio de Janeiro em 8 de fevereiro de 2023, pesquisa realizada pelo IERJ – Instituto Centro do Rio de Janeiro.

BOX 1 – PERSPECTIVAS DE SETORES ÂNCORAS PARA O CENTRO DO RIO

Alinhado às perspectivas de dinamização de um território, a partir de setores centrais, com capacidade de exercerem força de atração e encadeamentos relevantes, o estudo de Osório e Versiani (2016) sugere uma perspectiva para o centro de forma a potencializar a “história de sua capitalidade”. Para tanto, propõe analisar o setor de serviços por apresentar uma forte centralidade na economia da cidade e fortíssima influência na região metropolitana. Para os autores aglutinarem a história de capitalidade do Rio de Janeiro com o processo criativo que sempre reinou na cidade, sendo, em muitos momentos, o farol do Brasil, eles acreditam que é possível gerar uma força de indução econômica, transformando-se em âncoras de negócios para a região.

No mesmo sentido, em pesquisa realizada para o Sebrae, os autores Osório e Sobral (2013) identificaram os serviços que teriam capacidade indutora no estado do Rio de Janeiro. Em função da sua “capacidade exportadora”, foram selecionados blocos de atividades, mas também o seu peso na economia regional e as potencialidades, além de apresentarem sinergias entre si, potencializando a sua capacidade de viabilidade. De acordo com o recorte territorial, ou seja, a Região Central do Rio de Janeiro, as áreas que devem ser induzidas são: o turismo, arte, cultura, audiovisual e atividades criativas, além dos projetos de engenharia com inovação e tecnologia, saúde e educação finalizam este grupo.

BOX 2 – PROJEÇÃO DE POTENCIAL DE DEMANDA RESIDENCIAL NA REGIÃO

O estudo do BNDES (2023) apresentou projeção do potencial de demanda residencial para a região objeto do presente estudo. A metodologia utilizada, similar a do IBGE42, projetou para 2060 uma população do município do Rio de Janeiro de cerca de 6,8 milhões de habitantes. O estudo apontou uma retração populacional nos últimos períodos intercensitários, fruto das dificuldades econômicas do município e do estado, reduzindo o fluxo de imigrantes e aumentando o fluxo de emigrantes. Ao considerar o aumento significativo no número de unidades licenciadas e em andamento, desde 2019, na Área de Planejamento 1 (AP1), acrescido do impacto do programa Reviver Centro, foi observado um processo de reversão de emigração da tendência observada nas últimas décadas, caracterizando-se em força de atração de outras populações de bairros do próprio município do Rio de Janeiro e até de outros municípios vizinhos da região metropolitana.

Ao se deparar com o percentual histórico de 4,9% da população total do município residente na AP1, equivalente, em 2023, a cerca de 300 mil habitantes, o estudo apontou para duas projeções que apresentaram crescimento populacional, destacando os benefícios e os incentivos que a região vem recebendo. No cenário tendencial, os cálculos projetaram uma população de 10% do total do município na região da AP1, que, em 2060, equivalerá a cerca de 650 mil habitantes residentes. Já o cenário induzido, creditando todos os benefícios e as sugestões apresentadas no estudo do BNDES, considera 12% da população total na região da AP1, equivalente, em 2060, a cerca de 780 mil habitantes.

Com esta demanda populacional, o cenário tendencial vai exigir, até o ano de 2060, mais 8.300 unidades, que equivalem a 460 mil m² de área construída por ano. Já no cenário induzido para 2060, o estudo estimou 12.190 unidades habitacionais, o que equivale a afirmar que será necessária a edificação de 620 mil m² de área construída por ano.

4.2 DADOS DA PESQUISA E ANÁLISE DE MERCADO

A fim de ilustrar a estrutura de texto do capítulo que traz a efetiva análise de conteúdo das entrevistas realizadas, foram apresentados alguns comentários extraídos da pesquisa qualitativa enquadrados nos segmentos de atuação dos entrevistados. Manteve-se o sigilo dos nomes, mas se trouxe a sua perspectiva para o contexto do seu segmento de atuação. Os entrevistados serão identificados como: mercado imobiliário (IMO); setor sociocultural (SOC); imobiliário/financeiro (INV); poder público (PUB); concessionárias públicas (CON). Sobre os temas abordados nas entrevistas, obedecido o roteiro que consta no Apêndice B, buscou-se extrair subsídios que possibilitavam a correta leitura da realidade do fenômeno social, destacando os seguintes vetores: (A) Vantagens da região; (B) Desvantagens da região; (C) Atuação do poder público; (D) Oportunidades na região; e (E) Iniciativa privada. Assim, passamos a aprofundar a pesquisa realizada.

4.2.1 Vantagens da região

Durante as entrevistas com os grupos setoriais, buscou-se extrair os conceitos e as características que pudessem traduzir os “pontos fortes” da região central, uma vez que a cidade do Rio de Janeiro é reconhecidamente uma das maiores metrópolis do Brasil. Durante as entrevistas, passou-se a observar e extrair aspectos que indicavam características que vão embasar a narrativa sobre o fenômeno das relações sociais do território.

Compreender esses aspectos, a partir da percepção dos entrevistados, foi a conduta de pesquisa empregada para extrair as “vantagens da região”, de forma a contribuir para a visão integral do fenômeno social no seu processo de requalificação. Assim, foram segmentados os pontos positivos nos seguintes itens: (i) equipamentos e comércio já instalados; (ii) patrimônio histórico-cultural e microzonas; (iii) infraestrutura urbana; (iv) estoque imobiliário; e (v) mobilidade urbana.

a) Equipamentos e comércio já instalados

A região central se caracteriza por ser a maior centralidade da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Tal fato já caracteriza a existência de inúmeros equipamentos urbanos disponíveis nas áreas de saúde, educação, cultura, turismo, serviços e comércio, além das tradicionais atividades empresariais e, em alguns locais, também industriais. Porém, como o dimensionamento de todas as atividades é realizado em função da demanda, atendendo ao público-alvo em função da real necessidade, os equipamentos instalados têm foco de

atendimento à centralidade metropolitana como ela se apresenta hoje. Toda a oferta de serviços e comércios para atendimento à população residente e flutuante, neste momento, está atendendo à demanda existente. O referencial teórico defendido por Lefebvre (2008) ensina como observar a centralidade.

Como observa Lefebvre, destacado em 1.2.5 desta pesquisa, as centralidades são pontos de articulação no espaço que se destacam pela capacidade de atrair e agregar valores, não somente econômicos, mas, também, sociais, simbólicos e culturais. Enfim, tudo aquilo que coexiste em um espaço, ou seja, as relações, que ampliam o conceito de centralidade.

Contudo, existe uma preocupação natural dos entrevistados de que, com o eventual aumento da população residente, destacando os lugares hoje com baixa densidade habitacional, não haja o atendimento pelos serviços e comércios essenciais ao uso cotidiano, a vida de bairro.

"Pessoas terem a impressão de que é um lugar para morar, que tem uma padaria, que tem uma pizzaria, que tem uma manicure, que tem um chaveiro e por aí vai. Uma vida de bairro propriamente dita" (Entrevista, PUB – D).

O fenômeno do mercado de varejo traz as oportunidades para os empreendedores atenderem às demandas quando elas se efetivam, uma tendência de atendimento ao mercado dos serviços e comércios característicos de uma “vida de bairros”. Alguns equipamentos foram citados nas entrevistas como necessários de aumento de quantidade, tais como: farmácias, supermercados, escolas, creches, cursos técnicos, idiomas, papelaria, clubes, cursos de esporte, postos de saúde, hospitais e clínicas privados, serviços de utilidade para casa, serviços de saúde pessoal, todos característicos de uma “vida de bairro”, os quais serão atendidos com o aumento da população residente.

Como lembra Silva (2001), destacado no item 1.2.5, os fluxos das cidades estão em constante modificação, apresentando novas formas de organização espacial, em que as atividades econômicas, fruto do processo de competitividade entre as empresas e, por que não falar, entre as cidades, geram oportunidades de investimento que funcionam como um pulmão com concentração e desconcentração.

Os entrevistados reconheceram a importância da centralidade da região, destacando nos comentários a dimensão da saúde e educação:

"E existe o Glória D'or, ex-Beneficência Portuguesa perto do Centro, na Cruz Vermelha, o INCA, e existem alguns hospitais até importante dentro do centro está pela quantidade de pessoas que a gente está falando hoje. Atualmente o centro tem um fluxo de pessoas que são passantes, são pessoas que vêm, consomem trabalho, vão embora. A gente tem uma quantidade de hospitais, eu acho que atende, que são importantes." (Entrevista, SOC – Q)

“Os hospitais públicos, o Inca, você tem os hospitais públicos ali você tem faculdades, tem Estácio, você tem a Cândido Mendes, você tem a faculdades da UFRJ. Lá você tem, você tem algumas faculdades, tem alguns hospitais públicos, mas não tem talvez hospital particular.” (Entrevista, INV – K)

b) Patrimônio histórico-cultural / microzonas culturais

O ativo histórico que a cidade do Rio de Janeiro dispõe está ligado a uma tendência mundial da utilização da cultura como dinamizadora econômica em recuperações urbanas e revitalizações de áreas degradadas. A cultura passa a ser um elemento que ativa o consumo, favorecendo a indústria do turismo e do comércio, uma vez que mobiliza a cadeia produtiva (entretenimento) por meio dos equipamentos culturais existentes no seu território. Esses necessitam de uma coordenação nos calendários de divulgação integrados, tais como: teatros, cinemas, bibliotecas, galerias, centros culturais, salas de concertos, museus, além das exposições, feiras e eventos. Nas entrevistas, foram considerados um ativo diferenciado da cidade com uma cultura efervescente, em ebulição.

"Isso do ponto de vista de oferta de serviços de produto de cultura, você não tem outro lugar, você não tem. A região portuária, que é composta por três bairros, especificamente Saúde, Gamboa e Santo Cristo. É um pedacinho do centro. A gente tem uma cultura efervescente, em ebulição nesse local, com o Cais do Valongo, com os polos de bares e restaurantes." (Entrevista, PUB – B)

Para Santos e Bezerra (2023), citados anteriormente no referencial teórico, os estudos sobre as teorias locacionais e de demanda enfatizam que a história do lugar é uma atividade de relevância para as novas oportunidades econômicas de caráter regional. Trata-se de uma reinvenção da área que pode contribuir, de forma significativa, com o turismo cultural, ajudando o dinamismo econômico e urbano.

A inserção do Centro nos fluxos hegemônicos, nacionais e internacionais, como nó de articulação, é defendida por Fernandes (2004), citado em 1.1.2. Destaca-se a ênfase no segmento de petróleo & gás, no turismo (cultural) e no entretenimento, de forma a usufruir dos ativos tangíveis e intangíveis do Rio de Janeiro, com destaque para o patrimônio histórico, no qual defende ações permanentes de valorização cultural e econômica.

Para Silva (2015), citado em 1.2.1, o desenvolvimento local é atingido quando o território consegue uma adesão coletiva e uma identidade comum com o reconhecimento mútuo de símbolos culturais e heranças históricas para compartilhar um projeto de futuro, coletivo, que agregue as atividades locais, conforme fica evidente na pesquisa qualitativa empreendida.

Na mesma direção, Favareto (2010), citado em 1.2.4, defende a abordagem sistêmica, olhando todas as camadas do território, destacando as relacionais e culturais com um enfoque

participativo.

O centro expandido do Rio de Janeiro, região objeto do recorte territorial do presente estudo, destacado no Apêndice A, contém cinco séculos da história do Brasil, configurando lugares públicos, marcos, monumentos, símbolos, vielas, ruas, imóveis e equipamentos. Esses marcaram a história da capitalidade que o Rio de Janeiro viveu desde a chegada dos portugueses, em 1502, até a fusão com o estado da Guanabara, em 1975. É tamanho o valor histórico que a região detém que, em várias entrevistas, esta trajetória foi nominada.

"Nós somos um centro histórico importantíssimo. Lá é o Rio de Janeiro, o centro do Rio de Janeiro. Espelha a história do Brasil nas igrejas, que você está andando, nas ruas que você passa a cada prédio histórico que você entra ou que você anda." (Entrevista, SOC – Q)

A existência de uma força de indução econômica para se transformar em âncora de negócios para a região central é defendida por Osório e Versiani (2016). O argumento foi destacado no item Box 1, ao enfatizar que a “história de sua capitalidade”, aliada ao processo criativo foi, em vários momentos, o farol cultural do Brasil. Os entrevistados reconhecem e valorizam este ativo da região central, destacando-se os seguintes depoimentos:

"Mas a gente tem todo esse simbólico da cultura, seja patrimônio histórico, por ter sido capital, capital única capital do império europeu que esteve aqui e é também toda a raiz do samba, diversas manifestações culturais, enfim, realmente é um caldo de cultura que tem que ser aproveitado." (Entrevista, PUB – E)

“No centro duro do Rio de Janeiro é o centro que tem história e trajetória. Esse centro é um centro que tem uma forte presença estatal. Quer dizer, a administração federal se concentrava no Rio de Janeiro, a administração do Distrito Federal, que existiu até a criação do Estado da Guanabara, em 1960, por conta da transferência da capital para Brasília.” (Entrevista, SOC – U)

A experiência do Porto Digital (Recife), elencada em BNDES (2023), trouxe a reflexão da leitura do território, considerando a oportunidade, a história, a potencialidade e a cultura do local como ingredientes fundamentais para pensar os novos usos e as atividades dos ativos imobiliários subutilizados, objetivando a requalificação da região.

Na mesma direção, o projeto 22@ (Barcelona), descrito em BNDES (2023), buscou renovar os usos da região (industrial), trazendo a área do conhecimento e da tecnologia da informação e a preservação cultural e patrimonial para renovar o ambiente empresarial e a dinâmica econômica da região.

Nas entrevistas, também foi possível identificar algumas microrregiões citadas que caracterizam a pluralidade histórico-cultural e a efervescência das manifestações culturais além da sua história residencial. São elas: o comércio popular do Saara; a Cinelândia com os seus

movimentos políticos-culturais; o Cais do Valongo como elemento histórico-cultural; e, na área das manifestações musicais-danças-cultura, destaca-se o período de Carnaval com desfiles no “sambódromo” e blocos carnavalescos que arrastam multidões de foliões nas ruas; bem como regiões de boemia capitaneadas pela bairro da Lapa, o Largo da Prainha e a Praça de Harmonia, entre outros lugares que foram citados pelos entrevistados durante a pesquisa. Um verdadeiro cardápio para o turismo e entretenimento.

"Pois justamente o potencial histórico-cultural eu recebo diariamente pessoas interessadas em fazer turismo, muitas pessoas estão interessadas em consumir esses centros atrativos histórico-culturais." (Entrevista, SOC – O)

“Graça Aranha Ali, na parte mais próxima da Beira-Mar, se construiu muitos, muitos prédios a partir da década de 30, para servir de residência deputados e senadores. Então você tinha hotéis primeira linha e tinha prédios residenciais de bom nível para abrigar deputados, senadores, que àquela época, por força das dificuldades de comunicação, residiam aqui na maior parte do ano, eles e as famílias se mudavam para a capital durante o exercício do mandato parlamentar.” (Entrevista, SOC – U)

“O centro do Rio de Janeiro tem essa pluralidade de possibilidades, entendeu?” (Entrevista, IMO – L)

c) Infraestrutura urbana

Este item merece uma consideração estratégica na absorção dos comentários das entrevistas, em razão do incentivo ao “espraiamento” habitacional presente no Rio de Janeiro desde o final da década de setenta, quando a legislação urbanística proibia o uso residencial na região central. Os atores do mercado imobiliário direcionaram a expansão de crescimento da cidade nas direções possíveis, destacando-se os bairros da Zona Sul, da Zona Oeste, Zona Norte e Baixada Fluminense com os municípios vizinhos, principalmente, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, São Gonçalo, Itaboraí, Itaguaí, entre outros. Estes últimos, trata-se de locais com disponibilidade de terrenos baratos para serem incorporados, porém, na maioria das vezes, sem a devida infraestrutura pública necessária à plena habitabilidade. As opiniões da pesquisa, de forma geral, concordam com a logística do Centro do Rio e, portanto, destacam a sua confluência entre as áreas mais distantes e reconhecem o seu potencial.

“Primeiro, ela é logisticamente confluenta, então ela tem ali a confluência de Zona Norte, Zona Sul, Niterói, ela é realmente um ponto que tem logística e infraestrutura confluenta. Isso por si só já faria essa região ser uma região com grande potencial.” (Entrevista, IMO – L)

De acordo com a autora Maricato (2001), citada no item 1.1.1, tal espraiamento gerou um problema habitacional adicional, não se limitando à mera produção de casas, pois não havia um planejamento prévio que combinasse localização (mobilidade) e infraestrutura (redes de

água e saneamento). Assim, a autora defende que esses casos geram uma deseconomia, o contrário do que o urbanismo atualmente preconiza.

Gottdiener (1997) esclarece, no item 1.1.3, que, quando o capital especulativo atua na compra de terras mais afastadas do centro metropolitano, sem o mínimo de planejamento de infraestrutura pública, este movimento direciona as camadas de renda mais baixa a ocuparem estes imóveis. Por sua vez, quase sempre, em regiões carentes de infraestrutura e com uma mobilidade deficiente.

A necessidade de levar infraestrutura às regiões espraiadas, acrescida do mau funcionamento gerado pelo baixo padrão de qualidade da mobilidade para o centro metropolitano, foram os vetores de decisão do poder público para liderar o conceito atual de “Cidade Compacta”. Assim, coube ao município incentivar os atores necessários para o processo de requalificação da região central do Rio de Janeiro, iniciando com o aumento de densidade habitacional, atraindo mais moradores para a região do centro. Tal região é atendida plenamente com a infraestrutura local, estando hoje com muitos terrenos vazios e um estoque de imóveis públicos e privados subutilizados, atingindo um estado de obsolescência que contribui para a degradação da área. A pesquisa captou a percepção da infraestrutura instalada na região central, entendendo como um atributo positivo para a requalificação.

"Em termos positivos, eu acho que a gente está falando numa área que ela já está consolidada. Bem, claro que muitas vezes ela vai precisar de melhorias, mas de forma geral você já tem água, você já tem esgoto, você já tem iluminação. Então você tem uma pré-infraestrutura." (Entrevista, INV – T)

De acordo com o exemplo do projeto 22@³² (Barcelona), o modelo de “Cidade Compacta” também permitiu atingir uma maior “densidade no *cluster* de inovação”, garantindo um desenvolvimento econômico pleno, com a infraestrutura conectando, de forma satisfatória, a periferia ao distrito central.

De forma similar, a experiência do Porto Digital (Recife) traz, dentro dos princípios do International Association of Science Parks (IASP, 2022), a Infraestrutura urbana imprescindível para a realização de ações de melhorias do espaço público para sustentar a futura estrutura de atividades, prevista para a área de intervenção, necessitando de um ambiente seguro, confiável e agradável como fatores fundamentais para o êxito do aglomerado de inovação.

Durante o processo das entrevistas, percebeu-se uma valorização dos itens referentes

³² Analisado em BNDES (2023).

à infraestrutura instalada quando se identificou, pontualmente, a extensão dos serviços a que se referiam. Os destaques foram: (i) serviços de fornecimento de água, saneamento – tratamento de esgoto e gás; (ii) serviços de coleta de lixo e limpeza de vias públicas; (iii) fornecimento de energia – distribuição para abastecimento em toda a região; (iv) telecomunicação – o fornecimento dos serviços de comunicação é fundamental para a cidade moderna, tanto para utilização doméstica como empresarial. Assim, a telefonia celular, a utilização da internet, rádios e outros meios de mídias estão presentes nesse recorte do território.

“Diversos itens de infraestrutura estão presentes na região do centro.” (IMO – R)
“Infraestrutura, já está instalada.” (Entrevista, PUB – X)

d) Estoque imobiliário existente

A região central, objeto da presente pesquisa, dispõe de uma grande área edificada. Bem como de terrenos, na maioria, fruto dos desmontes dos morros do Castelo e da Conceição, ainda intactos. As edificações existentes, em sua maioria, têm usos e atividades comerciais e de serviços considerados empresariais. Em razão da contingência vivida com o advento da pandemia da Covid-19, o processo de trabalho remoto (*home office*) foi acelerado, provocando a existência de uma fase em que as empresas reduzem as suas necessidades de espaço físico, resultando em uma vacância significativa. Tal situação vai gerar alternativas de ocupação dos espaços, sendo necessários ajustes e adaptações (reconversão) a novos usos e atividades, fruto de uma completa requalificação na região, orientada pela nova legislação.

Dada a história de capitalidade, já mencionada anteriormente, o município do Rio de Janeiro tem um estoque de imóveis públicos muito elevado, nos três níveis de poder, em várias autarquias, administrações indiretas, empresas e fundações da administração pública. No nível federal, cabe à Secretaria de Patrimônio da União (SPU), subordinada ao Ministério da Gestão, realizar a administração (controle) dos imóveis disponíveis, tanto os “operacionais” como os “não operacionais”. Em recente relatório de auditoria (7 fevereiro 2024), destacado no item 4.3.4, o Tribunal de Contas da União informa que, no âmbito Brasil, a SPU dispõe de 2.487 imóveis vagos e outros 342 imóveis invadidos. Dentro deste universo, existe uma parcela significativa de imóveis públicos subutilizados que estão localizados na região objeto do recorte territorial da presente pesquisa. Isto é, da região central do Centro do Rio de Janeiro, podendo contribuir para um processo de requalificação da região, caracterizando um estoque imobiliário público, limitado aos imóveis sob administração do governo federal. A existência do estoque imobiliário foi manifestada em opiniões na entrevista, com o seguinte enfoque:

"O Rio não tem escolha, não é? Se é bom, se é um, esse é o centro do Rio de Janeiro, é o centro da segunda maior região metropolitana do País. Quer dizer, não retomar essa área é um desperdício. É de estoque imobiliário, público e privado. É um desperdício de infraestrutura instalada." (Entrevista, PUB – X)

Como é percebido na experiência do projeto Nova Nova York, analisado em BNDES (2023), a prefeitura articula incentivos para atividades econômicas com o objetivo de gerar demanda para otimizar o estoque imobiliário da cidade e a promoção de inclusão social.

Em razão dos terrenos disponíveis, especificamente na área do Porto Maravilha, construtoras já se encontram em plena operação, construindo edificações residenciais multifamiliares, o que foi identificado nas entrevistas como a primeira onda de reocupação do território, chamando à atenção para o ciclo imobiliário entre o terreno e a chave do imóvel.

"Até hoje venderam 11.000 unidades e ano passado inteiro venderam 18.000. Então está tendo uma demanda e esse estoque acaba não sendo do estoque. Mas ele acaba em sete meses, segundo os estudos. Então tem que ter lançamento imobiliário na cidade do Rio de Janeiro. E você sabe como é que funciona essa? E se esse roteiro comprar o terreno, aprovar, lançar e vender?" (Entrevista, IMO – S)

e) Mobilidade urbana

Em razão da sua geografia, e por ser considerada a conexão de três vetores fundamentais na cidade: Vetor da Zona Sul e Zona Oeste; Vetor Zona Norte e Baixada Fluminense; e o Vetor da Cidade de Niterói com os seus bairros satélites, a região central tem o maior polo de empregos do estado do Rio de Janeiro. Nas pesquisas, foi verificada a percepção da concentração de empregos na região central.

"A demanda metroviária aponta muito isso. Historicamente muito forte, muito concentrado aqui nessa região central, expandido uma concentração histórica do emprego aqui nessa região central." (Entrevista, CON – G)

Desta forma, a mobilidade urbana de alta capacidade sempre foi um desafio para um atendimento de qualidade aos usuários. Quando se fala em qualidade, não se reduz ao conforto interno nos deslocamentos, mas, lembrando da lógica que embasou os espraiamentos da população, fala-se, também, do elevado tempo destas viagens. A necessidade de altos investimentos em transporte de grande capacidade como os trens, ônibus e metrô, para dar qualidade ao tempo de deslocamento, estimulou o poder público a criar alternativas e redesenhar a mobilidade na região.

Conforme Villaça (2001), citado em 1.1.2, os investimentos realizados na década de 1960 e 1970 que priorizaram o rodoviarismo, expandindo a malha viária e apoiando a difusão do automóvel como novo padrão de mobilidade, foi uma política que selou o apoio das classes

dominantes ao regime vigente, em detrimento dos investimentos de mobilidade de alta capacidade para a população que mora nas franjas do tecido central, vítimas da política do espraiamento. Na mesma linha, Fernandes (2004) destaca quando a cidade passa a ser produzida em função da boa circulação dos automóveis, sendo preteridos os transportes coletivos de massa, como, por exemplo, os trens metropolitanos.

Na região central, são vários os modais disponíveis e, de acordo com os vetores da sua história de desenvolvimento de mobilidade, é comum a necessidade de atender os deslocamentos do polo central aos extremos da cidade e da região metropolitana. As entrevistas apresentaram quase consenso que a região central dispõe de uma estrutura de mobilidade comparável a grandes centros urbanos internacionais de excelência. Coberta por transporte aeroviário, ferroviário, metroviário, rodoviário, marítimo, ciclístico e sobre trilhos. Trata-se de uma área que integra toda a região metropolitana da cidade, destacando a seguinte mensagem:

"Dos principais pontos positivos do centro do Rio a facilidade imensa de transporte para qualquer lugar da cidade ou do estado ou do País é o seu destaque. Porque nós temos um centro da cidade com aeroporto, com o trem, com o VLT, com ônibus, com mega estacionamentos subterrâneos e edifícios. E temos ciclovias e é um lugar de mobilidade perfeita." (Entrevista, IMO – I)

"Tem até BRT, tem aquele sistema de transporte sobre trilhos, você está do lado do aeroporto, você tem acesso fácil aí para a Linha vermelha, para Linha amarela, para saídas, todas a que você tem na cidade." (Entrevista, INV – J)

Porém, foram necessários dois projetos para redesenhar o sistema e buscar as melhores soluções, tais como:

(i) Criação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) que atende a cerca de 90% do território em análise:

"Se o VLT passasse aqui, talvez eu pegasse, mas ele não passa na Lapa." (Entrevista, SOC – N)

(ii) Criação do Terminal Modal "Gentileza" que integra: os corredores dos *Bus Rapid Transit* (BRT Transbrasil); o VLT, que atende à região central; e os ônibus municipais regulares. O Terminal tem a capacidade de reduzir o acesso de veículos na região central, permitindo uma melhora na qualidade dos deslocamentos no território.

Os fragmentos de opiniões, destacados das entrevistas, absorvem este contexto e demonstram a força da mobilidade considerada na região:

"Então eu acho que o Centro é um lugar bom mesmo para quem trabalha em escritórios, para quem trabalha aqui no Centro, porque a gente não tem que pegar

engarramento nem condução cheia, né? Então é um lugar bom de se morar.” (Entrevista, SOC – N)

“Todo o fluxo da Transbrasil e vai chegar ali e dali vai para o centro de VLT ou de ônibus e ônibus para essa cidade toda. Então assim é mais um investimento público de mobilidade urbana que vai melhorar a região, vai trazer mais público para essa região, não tenho dúvida nenhuma.” (Entrevista, IMO – S)

Os pontos fortes, destacados nesta sessão, corroboram com a pesquisa de campo e estão alinhados aos referenciais teóricos citados que, por sua vez, foram confirmados em experiências vividas por outras cidades. Aufere-se que o conceito da “Cidade Compacta” é adequado para o caso e os ativos existentes na região potencializam a requalificação do território pesquisado.

4.2.2 Desvantagens da região

Na sequência, a coleta de informações, junto aos entrevistados, para absorver as “desvantagens da região” buscou a aplicação da mesma linha metodológica. Destacaram-se os seguintes itens: (i) sensação de insegurança e limitação de horário; (ii) equipamentos de apoio à moradia; e (iii) zeladoria urbana.

Importante salientar que as questões aqui abordadas são de múltiplas competências, com vários níveis do poder público responsável, sendo que algumas são causas e outras são consequências da realidade absorvida das pesquisas. Porém, uma temática foi o pano de fundo da realidade do Centro: o esvaziamento econômico do Rio.

Para reverter o quadro de abandono do Centro e atingir a requalificação da região, Fernandes (2004), citado em 1.1.2, indica dois possíveis caminhos: (i) via intervenções pontuais com a participação obrigatória do poder municipal; e (ii) através de uma intervenção física de caráter global, podendo até ser radical no desenho ou indutora de alteração da escala, em que seria possível transformar o Centro, reintegrando-o à tessitura urbana da cidade e proporcionando a sua inclusão numa teia de relações sociais mais amplas que as atuais e na estrutura das atividades econômicas contemporâneas, típicas do mundo globalizado.

Uma das origens do esvaziamento econômico ocorreu quando o poder público, através do Decreto 322/76, trouxe para os atores do mercado imobiliário a informação institucional que a expansão residencial seria fora da região central. Conforme destacado no item 2.2.1, as camadas de mais alta renda iniciam o processo de abandono do Centro, gerando um território disfuncional por acomodar uma classe social de baixo poder aquisitivo, reduzida, incapaz de absorver os fluxos crescentes de consumo. A região passa a ser unicamente dependente da

concentração empresarial, comercial e de serviços, só funcionando nos dias úteis. Como se pode observar nas entrevistas, há um vazio deixado pela falta de ocupação residencial. Bem como, verificou-se comentários no sentido de que o poder público deveria ter tido, no final da década de 1990, uma postura que começasse a resgatar a região central, dividindo o protagonismo da Barra da Tijuca.

"Eu acho que faltou realmente incentivo, que poderia ter sido feito no passado sim, principalmente aí na década do início dos anos 2000, metade de 1994, de 1998, sobre aquele boom da Barra da Tijuca, deveriam ter sido pensado artifícios para não abandonar o Centro antigo, entendeu? Pensou-se muito lá na Zona Oeste, esqueceu-se do Centro." (Entrevista, INV – T)

"Eu acho que o Centro é muito perigoso, ele só funciona durante a semana." (Entrevista, INV – J)

A abordagem deste tema demonstra uma sucessão de causas reais que se transformam em um ciclo vicioso com reflexos no espaço urbano. O esvaziamento econômico, vivenciado pelo Rio, teve forte impacto na região central, devido a sua alta concentração de atividades econômicas de serviços e comércios. O processo se deu em ondas, de forma vagarosa ao longo dos anos, desde a transferência da capital para Brasília até o período da pandemia da Covid-19, reduzindo a sua importância como cidade-estado, passando pela migração da área financeira, âncora de vários negócios, que deixou o Rio, além de o fenômeno do *home office*, que gerou novos padrões de trabalho, consumo, ensino, enfim, de relacionamentos.

O que nós observamos no Centro do Rio nos últimos anos foi o esvaziamento brutal. Por que é brutal? Porque várias dessas grandes empresas, que eram âncoras, deixaram o Centro da cidade muitas vezes por decisão fora do poder." (Entrevista, SOC – U)

"Ah! Essa queda do Centro do Rio, na minha opinião, ela é muito mais acentuada agora, nesse período pós-pandemia, porque o Centro do Rio era de fato o centro econômico do Rio de Janeiro e a pandemia gerou mudanças graves de padrão de comportamento das pessoas, padrão de trabalho, padrão de ensino." (Entrevista, CON – G)

"Você pega, por exemplo, o Ministério da Fazenda. Só o Ministério da Fazenda era um que tinha ali umas 10.000 pessoas trabalhando. Todo dia passo pelo Ministério da Fazenda. Hoje é um edifício fantasma..." (Entrevista, SOC – U)

Como consequência, a região central do Rio, eminentemente comercial, em respeito ao *lock out* pandêmico só tinha pessoas necessárias e indispensáveis ao funcionamento da cidade. O fluxo de consumo simplesmente se reduziu de forma dramática ao longo de quase três anos e o setor de serviços sofreu muito. O Centro do Rio ficou deserto. A economia, que dependia do cliente na porta e o varejo de consumo direto, simplesmente parou de operar. As portas fechadas deram o toque visual de operações interrompidas, negócios paralisados e lojas

devolvidas aos proprietários. Enfim, uma nova dimensão, o fundo do poço chegou na saga da região central do Rio de Janeiro e todas as consequências foram observadas.

“Quem sofre mais no Centro do Rio hoje é o setor de serviços. Na medida em que as grandes corporações, os grandes escritórios, saem, na verdade, ele está esvaziando o restaurante que funciona para o almoço só para ele. Não tem a janta, não tem sábado e domingo.” (Entrevista, PUB – X)

“Onde eu trabalho a gente leva comida, sabia? Se a gente quiser almoçar fora, a gente tem que pegar o VLT para ir a um lugar para almoçar, ou tem que caminhar de 10 a 15 minutos para ir só a um restaurante.” (Entrevista, SOC – N)

“...Você teve um Centro [...] em função do desenvolvimento urbano para a zona oeste da cidade e acabou por concentrar algumas atividades empresariais nessa região [...] seja por um esvaziamento de atividade econômica dentro do município. [...] Ele está vazio e abandonado na maioria das coisas. Estarem desocupadas, violência, moradores de rua, comércio informal.” (Entrevista, IMO – R)

“Na verdade, assim a pandemia fez com que essa região ficasse muito degradada. Hoje você não tem fluxo de pessoas, muitas lojas estão fechadas, muitas empresas foram fechadas. Então você tem assim um Centro deserto. Isso é péssimo, né? Você anda por uma cidade onde está tudo fechado.” (Entrevista, CON – F)

“Quando você retira 40, 50% da circulação diária de uma área que tem uma vocação comercial, isso obviamente traz impacto.” (Entrevista, CON – G)

Souza (2008), citado em 1.2.1, defende que o território pode ser construído e desconstruído infinitas vezes, a depender da configuração da projeção social no espaço. Para o autor, compreender os códigos sociais e a atuação humana nos territórios como fluxos em constantes mudanças é reconhecer o caráter dinâmico dos territórios em seus arranjos e configurações. As entrevistas apontam caminhos para que o poder público possa atuar no sentido de atrair novas empresas, reduzir as áreas degradadas, melhorar a segurança e a urbanização da região.

“... você tem dezenas de empreendimentos que foram para o brejo e não voltam. A não ser que haja uma política de atrair novamente grandes empresas para a região...” (Entrevista, SOC – U)

“Toda região do Rio de Janeiro, mas a gente vê obviamente muito isso no Centro da cidade e mais gravemente, o Centro da cidade, em função do esvaziamento durante os finais de semana, o esvaziamento durante à noite, porque é o Centro, é basicamente ele por muito tempo foi entendido como um local basicamente de lojas de equipamentos comerciais.” (Entrevista, INV – T)

“Ainda tem muitos buracos assim degradados. Então você tem ilhas de desenvolvimento, alguns polos que estão mais desenvolvidos, interessantes, mas aí vem uma área degradada. Tem uma questão de segurança, de urbanização, de atividade.” (Entrevista, PUB - E)

- a) Sensação de insegurança – estado de desertificação e população de rua

De acordo com o quadro de esvaziamento econômico, verificado no item anterior, tem-se uma realidade de lojas vazias, prédios parcialmente ocupados ou subutilizados, muitos imóveis (públicos e privados) abandonados e invadidos em paisagens que lembram uma cidade abandonada após determinada hora ou em determinado percurso. Neste cenário, acrescenta-se a taxa média de desemprego no Brasil que atingiu, em 2020, 13,5%, correspondendo a 13,4 milhões de pessoas (PNAD Contínua do IBGE, 2020). No Rio de Janeiro, a mesma pesquisa aponta a Taxa de Desocupação em 17,4%, sendo a quarta mais alta do País. Isto é, um fenômeno mundial. Houve o aumento da pobreza, de moradores de rua, de empresários que fecharam as suas portas, o centro lembra uma selva de concreto.

"Bom, o Centro está mais vazio. Tem menos camelô. Era uma coisa horrorosa nos últimos anos e a circulação está melhor. Mas ao mesmo tempo, do ponto de vista visual, você tem um aumento da pobreza, um aumento de pessoas em situação de rua." (Entrevista, CON – G)

"Acho que é um fenômeno mundial, né? O centro histórico, ele sofreu um esvaziamento e depois buscar uma retomada. Eu acho que isso é mundial e no Brasil, falando aqui da nossa realidade, é muito mais dramático e a gente tem muito mais investimento. E a gente vê os mesmos problemas em Belo Horizonte, em São Paulo. São Paulo está pior que o Rio." (Entrevista, IMO - S)

"Eu acho que tem andado muito deserto também, por conta das últimas obras que tiveram de VLT, né? Então é aí da experiência que a gente tem aqui do entorno, por conta de trabalhar com empreendedorismo e tal, muita gente fechou, muita gente faliu, então lugares onde tinham coisas não tem mais. A gente está no Morro da Providência, então a gente está falando aqui de Santo Cristo, Gamboa, Saúde e um pedacinho da Praça Mauá, né?" (Entrevista, SOC – M)

"A maioria das pessoas pensa em selva de concreto. É uma região pouco acolhedora, vamos dizer assim, região que está muito vinculada a trabalho." (Entrevista, IMO – R)

O severo problema social aparece de várias maneiras no espaço urbano, a começar pelas lojas e prédios vazios sem ocupação, trazendo a sensação de desertificação e desordem urbana. Em outra dimensão, a população de rua procura espaços desertos que ninguém reclame e, preferencialmente, desocupados em locais centrais e degradados. Por fim, este é o ambiente propício para que os delinquentes e meliantes possam furtar e trazer todo o tipo de insegurança, mesmo com o policiamento noturno. Quando o local é mal iluminado, a insegurança se potencializa e, mesmo que não ocorram altas estatísticas de casos concretos, a fama precede o fato e o ambiente justifica as percepções coletadas nas entrevistas.

"A pessoa em situação de rua, o marginal, ele quer escuridão, ele não quer ser visto, ele quer, como a gente costuma dizer aqui no Rio, ele quer passar batido." (Entrevista, PUB – B).

"Abandonadas e deterioradas, que são algo que o comércio informal ou as pessoas moradoras de rua até começam a ter problemas mais graves de segurança e você começa a ter uma deterioração de patrimônio público que também dá uma sensação de ambiência. É um lugar que não transmite segurança, harmonia, paz e alegria de circular nessa região." (Entrevista, IMO – R)

"... os pontos ruins, primeiro de tudo, sensação de insegurança, porque nós só temos uma segurança no Centro entre as 9h e às 18h." (Entrevista, IMO – H)

"É a percepção de insegurança, é o desmoroamento, desordenamento público. Essas são preocupações muito críveis, então, e são preocupações que estão afastando muitos empresários do Centro. Então, o esvaziamento econômico, os moradores de rua, a violência à noite, especialmente quando saem os as estruturas de policiamento como centro presente ou guarda municipal a partir das 19h, no Centro da cidade, a coisa fica feia." (Entrevista, IMO – L)

"...um grande problema de segurança, que é agravado pela inexistência de movimentação de pessoas depois das 7h/ 8h. Então é um lugar ermo, que tem uma quantidade de moradores de rua que cria um ambiente propício para insegurança, óbvio." (Entrevista, IMO – V)

"O policiamento noturno do centro da cidade precisa acontecer. É um defeito gravíssimo não haver o policiamento noturno..." (Entrevista, IMO – I)

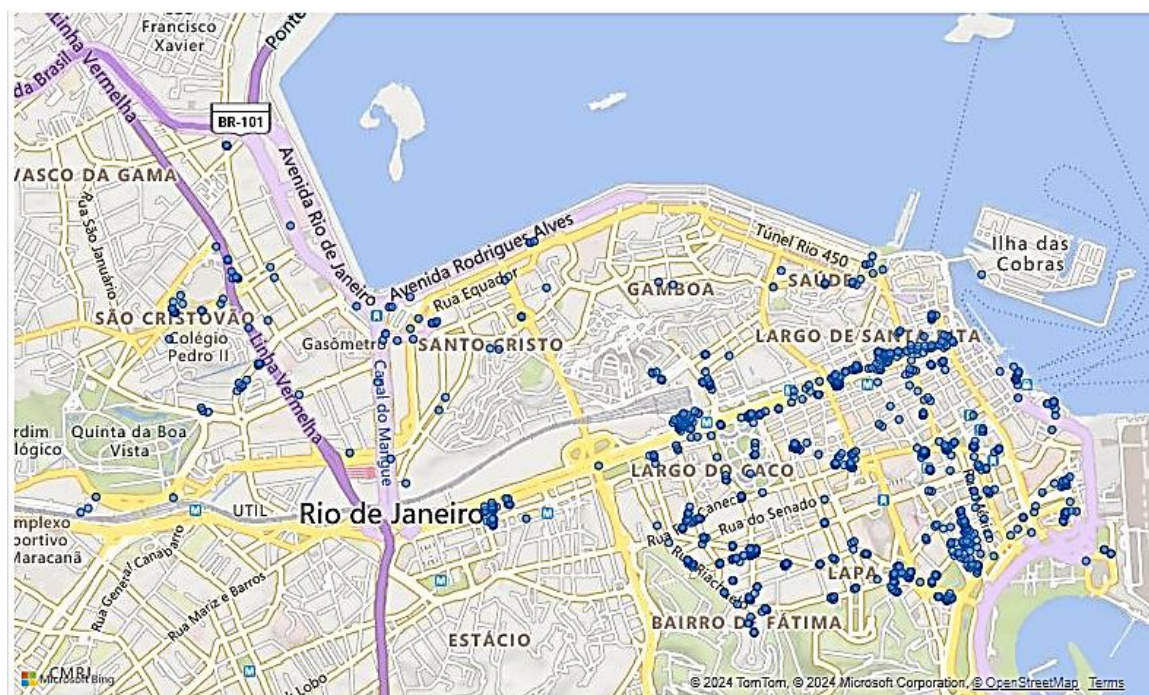
"Mas é preciso investir mais em segurança. (Entrevista, PUB – X)

"A segurança é fator determinante. Até hoje você se sente inseguro no Centro da cidade. Não? O Estado faz um excelente trabalho criando um programa polícia presente, né? E expandiu no centro, expandiu para as outras áreas. Mas a sensação de desordem nela, e de dia, gera uma preocupação excessiva nas pessoas. As pessoas têm chegado ao centro da cidade a partir de 6h. Às 6h da noite começa a esvaziar." (Entrevista, SOC – Q)

"A gente tem algumas manchas aqui no Centro da cidade. Está cheio de parques, mas você não tem ninguém agora, então é tudo gradeado, porque senão entra lá um monte de gente para dormir lá dentro." (Entrevista, CON – F)

Para melhor orientar as políticas públicas voltadas para “pessoas em situação de rua”, o município iniciou, em 2020, um censo para entender e programar ações públicas para este fenômeno social. Liderados pela Secretaria de Assistência do Município do Rio de Janeiro e divulgado pelo Data.Rio (2024), o censo em 2022 abrangeu, como universo de pesquisa, a capital fluminense, identificando um total de 7.865 pessoas e, só na Área de Planejamento 1, local do recorte do território em estudo, conforme mostrado na figura 10, apontou 2.039 pessoas, representando 26% do total do município. Em ambos os casos, 82% se identificam como sendo do sexo masculino.

Figura 10: Mapa com a localização das pessoas em situação de rua da região central do município do Rio de Janeiro entrevistados no Censo Municipal de 2022



Fonte: DATA.RIO, 2024.

O censo 2022 revelou que 17,4% das “pessoas em situação de rua” têm residência fixa e 55% mantêm contato com a família, sendo a sua idade média 31 anos. As pessoas que se declaram como pretos ou pardos representam 84%. O grupo dos que não sabem ler ou escrever representam 11%, mas 64% têm, pelo menos, o ensino fundamental.

Quando perguntados o que faziam para obter alguma renda, 57,7% responderam que catavam materiais recicláveis ou lixo e 20,7% vendiam produtos como ambulantes.

O conflito familiar foi apontado por 43% como motivo para estar nas ruas; 22% alegam algum vício, como álcool e/ou outras drogas; e apenas 13% justificam a perda de renda como exemplo do desemprego. Deste universo, a maioria expressiva de 83% já fez uso de algum tipo de droga.

Nas pesquisas qualitativas realizadas para a análise do território em estudo, identificou-se reclamações dos entrevistados referente ao comportamento e a falta de higiene desse grupo. Isso porque eles consomem quentinhas, fornecidas por ONG’s de apoio social, largando-as pelo chão, atraindo ratos e baratas, contribuindo para o ambiente insalubre para a população que trafega diariamente pela região.

"Tem muito morador de rua também, e muita gente reclamando das quentinhas que as ONGs distribuem. É legal. Isso é bacana, solidariedade. Porém, o pessoal come, joga no chão e vai jogar junto, fazer um monte. Um monte de quentinha no chão, resto

de comida e sujeira." (Entrevista, SOC – N)

Uma representante da sociedade civil, guia de turismo, coloca que: “Esse é um problema social, esse é um fenômeno mundial”. A justificativa para a sensação de insegurança, quando se aproxima de aglomerados de pessoas em situações de rua, próximos da calçada, é que se tem a impressão de que vai acontecer um assalto, uma vez que é difícil diferenciar o doente e o usuário de drogas, do malandro, delinquente ou criminoso. O desemprego, outro motivo, levou muitas famílias a viverem em condições de rua por não ter como arcar com o valor dos aluguéis.

"É uma questão de as pessoas terem medo do morador de rua, então isso é uma questão absoluta, não é relativa. Isso tem que ser resolvido, tem que haver abrigos, tem que haver de alguma maneira, tem que ser estudada a internação compulsória dos adictos." (Entrevista, IMO – I)

Além de iniciativas de várias instituições religiosas e ONG's que atuam em diversas modalidades como banho, corte de cabelo e unhas, alimentação, atendimento médico e até ajuda na educação profissionalizante, além de apoio para a inserção no mercado de trabalho, a Secretaria de Assistência do município utiliza o Centro Pop, instalação pública preparada para fornecer assistência a pessoas em situação de rua, atuando em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Social, visando a desenvolver a socialização dos indivíduos. Nesse aspecto, as entrevistas conduziram para uma visão de utilizar espaços públicos para que o acolhimento pudesse ser feito com uma estrutura digna e cidadã, um espaço de abrigo adequado e seguro para as pessoas em situação de rua e os usuários da região.

"Eu acho que isso deveria ser organizado. A gente deveria identificar um local para que essas pessoas pudessem acessar. E nesse local essas pessoas tivessem direito a comida e a bebida com dignidade, com cidadania. Então, estabelecer um local fechado e que essas pessoas estejam seguras e que elas possam se alimentar. Só isso vai fazer com que as pessoas saiam da rua." (Entrevista, PUB – B)

"É necessário voltar com a internação compulsória. Tem muito espaço para abrigo. Nós temos ruas, sei lá, a Rua Júlio Lopes de Almeida, ruas na Central do Brasil, onde é possível, sem criar uma grande confusão com os moradores da área, criar, erigir ou utilizar prédios públicos para tal abrigos para essas pessoas onde elas estejam tratadas, durmam, sejam alimentadas com dignidade." (Entrevista, IMO – I)

“Além da tolerância zero? Isso já me falou. Falta o poder público. A questão da tolerância zero. Falta quer dizer limpeza, tirar morador de rua. O que é errado a gente falar hoje, tirar morador de rua mais grave, mas dar um encaminhamento correto, o tratamento correto, o abrigo correto para eles. É dar a sensação de segurança do Rio." (Entrevista, INV – K)

b) A falta de equipamentos de apoio à moradia

Com o retorno do prefeito Eduardo Paes, após a vitória eleitoral em 2020, responsável pelo lançamento da Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha do Rio de Janeiro (2011), em julho de 2021, ocorre o lançamento do programa Reviver Centro (Lei Complementar 229 e Decreto Rio nº 49.698) que tinha como objetivo aumentar a densidade habitacional na região do Centro. Em outubro de 2023, é revisado e aprovado o Reviver Centro II com a ampliação de incentivos para alavancar a construção de moradias na área central da cidade.

"Então, o ponto negativo para mim realmente é a falta hoje de moradia." (Entrevista, IMO – S)

Com os primeiros lançamentos residenciais e a entrega dos primeiros imóveis na região do Centro, cria-se a expectativa dos equipamentos, serviços e comércios necessários para atendimento à vida dos futuros moradores. Para Milton Santos (2002), citado em 1.3.2, os novos lugares são chamados a novas funções, velhos lugares se renovam inteiramente ou parcialmente, sendo arrasados ou conservando relíquias. A autora Maricato (2001), que interpretou Jane Jacobs, citada em 1.1.1, defende a autonomia de bairros “acolhedores” e “voltados para si mesmos”, à moda das pequenas cidades.

A percepção de alguns entrevistados foi seguindo a lógica do momento vivido como sendo a expectativa de que a moradia possa ajudar a resolver a situação atual, a povoar o território e, portanto, habitar a região do Centro trazendo as pessoas, o movimento, o convívio, a rotina, e assim as carências ficam mais evidentes. São lembrados supermercados, mercadinho, hortifruti, padaria, barbeiro, salão de beleza, costureira, sapateiro, lavanderia, e um grande hospital privado, entre outros.

“Centro da cidade, onde ele carece...um grande hospital privado.” (Entrevista, IMO – R)

A experiência do projeto 22@³³ em Barcelona, revisado no ano 2000, direcionou ao princípio da “cidade Compacta”, que vincula o planejamento de maior densidade, diversidade e eficiência ambiental à melhoria da qualidade de vida. O objetivo era criar um bairro equilibrado com moradias subsidiadas, espaços públicos e áreas verdes.

Em julho de 2022, a experiência realizada em Nova York³⁴, consubstanciada no documento “City of Yes”, apresenta como um dos eixos principais a revisão do zoneamento

³³ Analisado em BNDES (2023).

³⁴ Analisado em BNDES (2023).

para oportunidades de habitação, aumentando a densidade em todos os bairros para habitação a preços acessíveis, reduzindo as exigências de estacionamentos, autorizando tamanhos mínimos de unidades habitacionais e incentivando a conversão de imóveis para residenciais.

c) A zeladoria urbana

A região central do Rio de Janeiro vive hoje uma necessidade de se requalificar em várias dimensões para que possibilite o nascimento de um ciclo virtuoso de desenvolvimento urbano. Ao acreditar que a dimensão humana foi desprezada no planejamento urbano, Gehl e Svarre (2017), citados em 1.1.1, destacam como característica comum a praticamente todas as cidades o fato de as pessoas serem maltratadas quando se utilizam do espaço público urbano em larga escala. Na maioria das cidades do mundo, os espaços públicos são limitados e os residentes urbanos têm que conviver, diariamente, com obstáculos, barulhos excessivos, poluição, risco de acidentes e condições degradantes.

A zeladoria urbana é um tema fundamental para se atingir tal recuperação, sendo citados três assuntos sensíveis em que existe a impressão de que a prefeitura não tem conseguido apresentar uma boa performance. Esse poder público, responsável pela prestação dos serviços, está sendo insuficiente nos seguintes assuntos: (i) limpeza urbana; (ii) calçamento; (iii) barraca de ambulantes; e (iv) sinalização urbana.

(i) Limpeza urbana – nas entrevistas, ficou explícito que o cuidado com os resíduos sólidos, lixo alimentares, pessoas viciadas em entorpecentes e objetos para descarte, largados nas ruas, precisam ser tratados e recolhidos. Tem-se a impressão de que, pelo fato de não ter ninguém morando ou transitando, o poder público pode fingir que não vê. Existem áreas com melhor nível de serviços de recolhimento do que outras, em menos evidência, como é o caso da região da Central do Brasil e as proximidades da Leopoldina, sendo externado nas entrevistas até o termo “racismo ambiental”, devido a áreas insalubres que se formam.

"Então, o que falta para mim hoje no Centro é cuidar, cuidar das ruas, cuidar e reorganizar. Mais do que reformar, eu não acho o Centro tão decadente assim em termos de reforma não, mas é mais para cuidar, é sujeira." (Entrevista, SOC – N)

"E aí entra o segundo problema a caridade das pessoas na distribuição de quentinhas. A cidade fica inteira, imunda de quentinhas, porque as pessoas dão as quentinhas na rua, os moradores de rua comem as quentinhas no chão, jogam os restos e jogam as quentinhas pelo chão em algumas das principais ruas, trazendo o quê? Rejeição desses locais pelas pessoas que querem morar e de alguma maneira se instalar na região de seca." (Entrevista, IMO – I)

"Eu estava conversando com o pessoal da Aliança Rio. (...) O Centro do Rio está para cuidar de alguns quadriláteros e aí cada prédio está contribuindo com um valor mensal. E aí começa assim e começa a se cobrar da prefeitura que tirem uma banca de jornal abandonada, que tire os cracudos que estão dormindo em algum lugar, que

recolha o lixo." (Entrevista, CON – F)

"Quando ele entrou de Secretário de Planejamento, ele começou a fazer uma ordem pública ali, de limpeza e tal. Ok, isso é o básico do básico, mas você limpa tudo e não tem ninguém morando, não tem ninguém andando." (Entrevista, IMO – S)

(ii) Calçamento – as entrevistas demonstraram a dificuldade de as pessoas transitarem nas calçadas, principalmente deficientes, sendo apontados os buracos, pela falta de pisos, e os carros invadindo as calçadas, trazendo riscos de acidentes para os transeuntes. Trata-se de uma área com forte vocação turística, em locais de preservação cultural, motivo pelo qual é relevante esta observação:

"As calçadas são péssimas, e carro andando junto com o pedestre, etc." (Entrevista, INV – K).

"Agora a prefeitura está com um novo projeto de calçada de novo e é uma nova readequação em relação a água pluvial, iluminação, talvez, e a passarela, cabos que estão na parte aérea aqui da rua, presas algo aos imóveis para esses cabamentos subterrâneos, que além de tudo, a gente está numa área de preservação cultural. Então, a gente já tem incentivos da prefeitura para a manutenção dos imóveis." (Entrevista, SOC – O)

(iii) Barracas de ambulantes – também denominados camelôs, este tema é sensível, em razão do problema social causado pelos fortes índices de desemprego registrados. Porém, é sabido que, por trás dessa situação, esconde-se uma ilegalidade e uma concorrência desleal com o segmento comercial formal que recolhe tributos e impostos. Para a prática do comércio informal, são necessárias algumas estruturas empresariais como logísticas, capital de giro, insumos, armazenagem e suporte de vendas. Assim, fica evidente que existe uma parte do comércio ambulante que é explorado por quadrilhas de contrabandos e piratarias, na qual se aproveitam dos problemas sociais, vividos pela classe marginalizada e empobrecida, que, para tentar fugir desse cenário, se submetem a esta atividade, servindo de escudo dos contraventores (artigo 334 CPB) para realizar os seus lucros sem as devidas contrapartidas ao poder público. Trata-se de um assunto de “ordem pública”, e parece não ter ninguém agindo contra isto.

"Em alguns lugares parece Nova Déli. Tem camelôs pelas ruas vendendo mercadoria falsificada que traz uma imagem de insegurança também. Quando você vê pessoas vendendo coisas falsificadas e cometendo crimes na rua, sem nenhum tipo de coação das autoridades, que deveriam botar essa turma para correr porque não pode vender coisa falsificada, né?" (Entrevista, IMO – I)

"O Centro é muito bagunçado, sabe? Mas que parece que não tem dono." (Entrevista, SOC – N)

(iv) Sinalização urbana – por ser uma região com vários atrativos socioculturais, torna-se uma área com força para a atração turística. Assim, os cuidados de uma área receptiva do

turismo devem seguir as sinalizações e acessibilidade para pessoas com deficiências físicas e visuais, informações com quiosques e folhetos da cidade e dos equipamentos, com referência de guias e passeios, bem como da programação cultural mensal da região. Informação captada também nas entrevistas apontam que, em época de alta temporada dos cruzeiros marítimos, cerca de 30 mil turistas desembarcam na região portuária, sendo uma demanda de consumo que deveria estar no radar das autoridades promotoras do turismo.

"E outra questão também muito cara ao Centro é a conservação, a acessibilidade para PCD, pessoas com deficiência, em vista como sendo a cidade do Rio, uma cidade turística, superturística." (Entrevista, SOC – O)

(v) Iluminação pública / banca de jornais – necessárias para diminuir a sensação de insegurança. A região do Centro é formada por várias “ilhas”, locais que têm grande atrativo e, portanto, geram um fluxo de pessoas em sua direção. No entanto, em outros locais sem esta vitalidade de usos, alguns serviços do poder público ficam em segundo plano. A iluminação pública e o abandono das bancas de jornais são exemplos desta falta de ação pública nestes lugares.

Outra coisa que tem que ser organizada no Centro da cidade, iluminação pública. Ela tem que ser perfeita, porque também gera tudo. No fim, gera sensação de insegurança. Antigas bancas de jornal abandonadas ou sendo utilizadas como tudo, menos o que a lei permite." (Entrevista, IMO – I)

Para Lefebvre (2008), citado em 1.2.5, é necessário que os atores locais assumam a dinâmica social do território, influenciando nos elementos fundamentais da requalificação da centralidade e atuando junto as lideranças locais e organizações comunitárias no desenho do projeto.

Importando o conceito dos *Business Improvement District* (BID), foi formada a instituição “Aliança Centro” que é uma versão brasileira do conceito mundial que visa reunir um grupo de proprietários ou administradores de imóveis, localizados no Centro do Rio, para manter a zeladoria do poder público. Trata-se da resposta imediata às necessidades do dia a dia do perímetro a que a Área de Recuperação Econômica (ARE) se propõe a fiscalizar.

"Os BID são organizações que se faz em torno de uma rua ou do conjunto de imóveis ou de um empreendimento, onde depende do grau de adesão que se consiga, em que o setor privado entra como uma espécie de gestor da área, na fiscalização e cobrança dos serviços públicos para manter a área do BID em condições adequadas." (Entrevista, PUB – A)

d) Limitação do horário do comércio local

Conforme demonstrado no item 5.1.3, o centro expandido da cidade conta com aproximadamente 35% da economia formal do município do Rio de Janeiro, demonstrando o peso da sua centralidade na dimensão metropolitana. Nesta dimensão, a região conta com uma população residente que não chega a 5% e com uma população flutuante muito significativa. Antes da pandemia, calculava-se em cerca de 2 milhões de pessoas e, pós-pandemia, estima-se em pelo menos 50% a menos. Hoje, só o transporte de trem traz cerca de 600 mil pessoas para a região central. A região central vive, nos horários pós-expediente, de ilhas de atividades de boemia, com restaurantes, bares e pequenos comércios.

De acordo com informação absorvida na pesquisa, a região da Gamboa continua aberta, significando que o lugar tem atrativos, bares, música e não se pode deixar de sinalizar que as pessoas é quem fazem o ambiente. E, se o ambiente é agradável, o cliente volta.

Por exemplo, no Saara acabou o horário comercial, já era. Por exemplo, nas proximidades da Rio Branco também. Mas, por exemplo, na região da Pequena África não. A gente vê o movimento das pessoas chegando de metrô entre a Uruguaiana e a Rua Acre, por exemplo, nos finais de semana, mesmo depois do horário comercial." (Entrevista, SOC – O)

Para o representante do comércio do Saara, a região tem potencial para estender o horário até mais tarde. O carioca gosta de terminar o dia no bar com amigos, de poder ir ao teatro e ouvir uma música. Mas a melhor chance para o comércio atender após o horário de expediente será com a criação de núcleos residenciais para fortalecer e ampliar a população residente na região.

"Então, as pessoas têm interesse de ir lá e vão mesmo até de transporte público, mesmo tendo às vezes uma sensação de insegurança as pessoas vão. (...) A gente sabe que não é o lugar seguro para você caminhar depois do horário comercial, mas quando tem alguma coisa para fazer as pessoas têm interesse, entendeu?" (Entrevista, SOC – O)

Os pontos fracos, destacados nesta seção, como a insegurança e a falta de comércio de apoio à moradia e zeladoria, não foram entendidos como impeditivos para uma requalificação da região. Pelo contrário, foram considerados desafios superáveis a partir de ações do poder público e evolução na realidade de mercado. Assim, entende-se possível que os itens citados atinjam níveis satisfatórios, cabendo ressaltar a necessidade de articulação dos níveis de governo para o resultado efetivo.

4.2.3 Atuação do poder público

Dentre as obrigações do poder público municipal estão contempladas as ações necessárias ao desenvolvimento urbano das cidades. Assim, espera-se da municipalidade, como função de Estado, fomentar as atividades urbanas que potencializem as condições econômicas do território.

O poder público é visto como ator fundamental para a requalificação da centralidade, atuando como patrocinador, agente de mudança. Conforme destacado em 1.3.3, a ele compete, legalmente, organizar, disciplinar e fomentar as atividades que envolvem a cidade. Para Brandão (2007), o Estado deve moldar as suas ações à realidade do território para atingir o desenvolvimento local. Segundo Tricart (1977) e Koga e Nakano (2006), visualizar todo o território para possibilitar a melhor definição estratégica para atuar em área específica é o que credencia o poder público a trazer efetivos benefícios para a população.

Conforme Cassiolato e Lastres (2017), citados em 1.3.3, o Estado é ator privilegiado, reconhecido como o melhor ente para criar ambientes propícios à interação, à cooperação e à confiança, com uma visão sistêmica de intervenção no território. Os autores complementam a sua percepção quando acreditam que o poder público pode fornecer apoio técnico e logístico para a criação de Arranjos Produtivos Locais que permitam que os empreendedores locais possam preparar-se para atuarem como fornecedores das empresas.

Para Monasterio e Cavalcante (2011), citados em 1.2.2, este mecanismo permite que as populações mais vulneráveis sejam incorporadas à economia formal, sendo fornecedores de uma “cadeia produtiva de valor” que atue no território objeto da requalificação, a fim de gerar renda, aumentar a sua qualidade de consumo e contribuir para o ciclo virtuoso da região. Um grande desafio para atingir o crescimento econômico local e a criação de estímulos para fomentar a empresa motriz, âncora de uma cadeia produtiva (Monasterio; Cavalcante, 2011).

Por fim, defende Mattos (1998) que o Estado deveria utilizar as políticas discriminadas, territorialmente, no que diz respeito a: incentivos e desincentivos fiscais e financeiros; subsídios, tarifas e preços diferenciais; e controles e ações de empresas públicas. Neste sentido, os entrevistados trouxeram a visão de que cabe ao Estado brasileiro incentivar a moradia, fomentar as atividades geradoras de emprego e as manifestações culturais.

"E na minha visão é uma função do estado tentar criar condições para essa área. Não é investir ou ajudar pessoas a criar negócios, é você fomentar a atividade." (Entrevista, SOC – Q)

“Cabe ao Estado brasileiro incentivar moradia ao povo. Cabe ao Estado brasileiro incentivar o empresário a conseguir dar emprego. Cabe ao Estado brasileiro incentivar a cultura, a história, a apreciação pelo país, tudo isso o que o Estado brasileiro tem que fazer.” (Entrevista, IMO - I)

Como uma tendência mundial, devido à deterioração do tecido urbano, à pandemia e ao fenômeno do trabalho remoto (*home office*), os grandes centros urbanos vivem um esvaziamento econômico, uma sensação de desertificação, frequentados por populações de baixo poder aquisitivo de consumo, insuficientes para manter a vitalidade comercial e de serviço na região.

"Eu acho que você tem que requalificar o Centro. O Centro está feio, está vazio e está com gente que não tem o menor poder aquisitivo." (Entrevista, IMO – H)

Assim, “requalificar” as áreas degradadas faz parte da atuação do poder público, portanto é sua missão constitucional. Porém, o relógio político que dá quatro anos de mandato, podendo chegar a mais quatro anos, é insuficiente para atender às necessidades do relógio de política urbana para atingir o desenvolvimento territorial. É necessária a criação de uma política de Estado, onde o relógio de longo prazo permita ações contínuas e permanentes, que tenha objetivo de equilibrar e desenvolver um recorte territorial que transforme a região em uma área virtuosa com o desenvolvimento sustentável e equilibrado entre as funções que englobam uma cidade de escala metropolitana com atividades econômicas em crescimento, destacando o papel de centralidade que cabe a esta histórica região.

"Pois é, a gente tem que aproveitar esses quatro anos, entendeu? E dar o pontapé para que esse desenvolvimento aconteça." (Entrevista, CON – F)

"Como esse é o projeto, você vai pensar não em uma política de governo, mas uma política de Estado, você pensar o Centro do Rio para daqui a 30 anos e aí construir, subsidiar, enfim." (Entrevista, SOC – O)

"...o centro de tecnologia, ele está fazendo Terminal Gentileza, eu não sei. Eu só fico preocupada porque a gente já passou por essa fase. Quando teve a derrubada da Perimetral, teve a construção, a primeira fase da construção daquilo tudo e aí mudou a prefeitura." (Entrevista, SOC – M)

a) Decisão política

O gestor público dispõe do Plano Diretor da Cidade, previsto em lei, formulado pelo executivo e aprovado pelo legislativo com debate junto à sociedade civil por meio de audiências públicas. O Plano Diretor disciplina os parâmetros urbanísticos de todo o município, fornecendo uma diretriz macro de uso e ocupação do solo urbano. Outros instrumentos previstos no “Estatuto da Cidade”, como por exemplo a Operação Urbana Consorciada, são usados para a tarefa de disciplinar e fornecer vetores de crescimento em recortes territoriais (alguns nos formatos de bairros) similar aos Planos de Estruturação Urbana (PEU’s), que buscam fazer um

estudo urbano do recorte territorial. Mas é fundamental trazer os três níveis de poder que juntos conseguirão dar a resposta que o território precisa.

“... a prefeitura pode até fazer a parte dela, mas talvez precisasse trazer junto ao governo federal, o Ministério da Cidade, os outros que enxerguem que isso também é relevante.” (Entrevista, PUB – E)

O Estudo do Masterplan do Centro do Rio de Janeiro, BNDES (2023), realizado em parceria com a prefeitura do Rio de Janeiro, apresentou uma modalidade de plano urbanístico oferecida à sociedade, através de estudos de viabilidade, acrescentando as dimensões vocacionais, financeira e jurídica em uma perspectiva cirúrgica que prioriza os imóveis públicos subutilizados. Partiu-se de uma perspectiva de visão de futuro, com um olhar técnico-urbanístico, mas agregando uma análise de ocupação de imóveis públicos abandonados ou subutilizados, visando resgatar a função social destes imóveis com o uso pleno do potencial imobiliário, contribuindo efetivamente para recuperar o dinamismo da centralidade da região.

O Masterplan tem um horizonte temporal de 30 anos e visa fornecer, ao gestor público municipal, mais um elemento para aperfeiçoar o desenvolvimento urbano da região e contribuir para o debate de alternativas técnicas. Porém, como os ativos imobiliários ficam sob a responsabilidade de entes governamentais, no caso da União, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), é fundamental que estes órgãos se envolvam diretamente para dar resposta e destinação aos imóveis subutilizados para que se possa cumprir a Função Social da Propriedade Pública – segundo o TCU³⁵, existem 2.487 imóveis da União sem uso e outros 342 invadidos. A partir deste relatório do TCU, algumas ações vêm sendo implementadas pelo Ministério da Gestão e Inovação, mais especificamente junto à SPU, para atender estes imóveis públicos subutilizados da União. Este assunto foi abordado no Box 3 (p. 146) da presente pesquisa.

"Eu desconheço que o Ministério da Cidade esteja preocupado com essa questão. Acho que ele está preocupado em construir Minha Casa Minha Vida lá longe, entendeu? Então eu acho que tem que ter uma ação de convencimento dos órgãos públicos relevantes para essa questão de que isso é importante, de que isso traz ganhos. E aí é conversando, mostrando, tendo estudos e tendo números e trazendo outros exemplos nacionais e internacionais." (Entrevista, PUB – E)

Como exemplo, temos o Porto Digital (Recife)³⁶, que mostra a importância da decisão de política pública para criar uma região um polo de inovação e revitalizar o centro histórico, trazendo vitalidade a um projeto transformador que já caminha para os seus vinte e cinco anos

³⁵ Disponível em: <https://18horas.com.br/brasil/auditoria-encontra-2-487-imoveis-da-uniao-sem-uso-e-outros-342-invadidos/> Acesso em: 10 jul. 2024.

³⁶ Analisado em BNDES (2023).

de desenvolvimento ininterruptos (fundado em 2000), criado a partir do apoio estrutural do governo, da universidade e dos empresários de tecnologia.

Mas, para que ocorra a execução de planos e projetos urbanos, o executivo precisa priorizar estas ações. Ou seja, a vontade política deve assumir a responsabilidade socioambiental e traduzir em atitudes a sua priorização. O estudo cria condições para que o poder público, a iniciativa privada e os representantes da sociedade civil possam viver um ativismo público e uma militância em defesa da requalificação da região.

"Olha, eu acho que falta o ativismo, ativismo público. A gente já falou pouco sobre isso aqui, no sentido de animar a festa. A prioridade máxima nossa, absoluta, é esse projeto com o BNDES. Não foi por outra razão que a gente aderiu, pensei que esse era mais um projeto, dentre outros tantos." (Entrevista, PUB – C)

b) Financiamento e investimento na região

A lógica do financiamento para construção habitacional em nosso país é estruturada nas seguintes faixas: (i) abaixo de 1 salário-mínimo, valores do Fundo de Garantia sobre o Tempo de Serviço (FGTS) ou orçamento público; (ii) para a faixa de 1 a 8 salários-mínimos, financiamento via o programa do governo federal Minha Casa Minha Vida (MCMV), crédito imobiliário lastreado nos recursos da caderneta de poupança; (iii) para as pessoas com renda familiar superior a oito salários-mínimos, a Carteira Hipotecária, via financiamento bancário;

Para Fernandes (2004), citado em 1.1.2, os investimentos estatais na construção de infraestrutura urbana, conjuntos habitacionais, implantação de loteamentos e subsídios financeiros e fiscais, dados ao setor habitacional, tornam-se força motriz da produção do ambiente construído. Portanto, uma reforma urbana espontânea, gerando um processo de acumulação de capital, junto à indústria da construção civil, como uma âncora.

Assim, o sistema habitacional brasileiro foi desenhado, desde a fase do Banco Nacional da Habitação (BNH) (1964), proporcionando o financiamento habitacional diretamente para o usuário ou indiretamente ao incorporador. Trata-se do modelo pelo qual o Estado brasileiro vem lidando com a questão da aquisição de moradia, utilizando recursos majoritariamente da poupança e minoritariamente do FGTS, através da Caixa Econômica Federal – principal ator financeiro.

O tecido urbano se encontra deteriorado, com as fragilidades sociais que se espalham por todo território, devido ao crescimento do número de pessoas em situação de rua, às ocupações de prédios públicos entre outros, aumentando a sensação de insegurança. Desta maneira, é necessário que os governos realizem investimentos no território para que, dentro das suas competências, possam contribuir para a recuperação das regiões, atraindo a iniciativa

privada para continuar a aperfeiçoar a requalificação do centro expandido do Rio de Janeiro.

É importante salientar que existe divergência em informações vindas das entrevistas e confrontadas com os dados de realidade. Ao começar pelos inúmeros projetos que vêm sendo realizados, com investimentos federais e municipais, tais como: o Túnel da Via Binário, Terminal Gentileza, VLT, Porto Maravally, entre outros. Até o crédito imobiliário com o financiamento da Caixa vem funcionando e com um grau de participação das construtoras que viabilizam operações fora do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo. Hoje não é um problema na venda das unidades habitacionais.

"E aí, vai alavancar o setor imobiliário aí? Mas é, mas aí tem um residencial, cadê o crédito? Então, como é que as pessoas vão comprar imóveis novos se o crédito secou, se o desemprego está lá em cima, se a renda de quem está trabalhando diminuiu? Então, à medida em que você tem que oferecer financiamento, é um negócio que aí foge da capacidade do município." (Entrevista, PUB – X)

"Mas não dá para essas pessoas que estão vindo morar, que estão totalmente abandonadas e o governo federal vai precisar fazer um investimento nesses equipamentos. Mas eu imagino que a iniciativa privada vai ter interesse em estar aqui."(Entrevista, INV – F)

c) Governança

Tão importante quanto desenvolver um projeto, estudo ou plano, como por exemplo o *Masterplan*, contratado pelo BNDES e pela Prefeitura do Rio, também é imprescindível para a execução deste plano uma visão de longo prazo, tempo de evolução do desenvolvimento urbano. Busca-se uma visão de Estado para gerar uma perspectiva de continuidade com uma visão de governança/gestão que resguardará o projeto de eventuais trocas de governo, trazendo estabilidade jurídica e confiança junto à iniciativa privada e à sociedade civil. A governança no caso, para a região do centro expandido do Rio de Janeiro, pode ganhar uma nova dimensão com uma atuação proativa, como um curador, preocupado em trazer grandes empresas e destravar situações que impeçam a evolução da requalificação do território, entre outros.

Um conceito fundamental é que a sociedade civil participe de um conselho onde seja maioria e contrate profissionais executivos junto ao mercado para atuarem na governança e não fiquem refém da atuação política partidária. Hoje já existe a Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (CCPar), empresa de economia mista, ente público responsável por fazer a gestão das estruturas dos projetos de interesse da prefeitura, sem a participação privada e da sociedade civil, merecendo este assunto ter um aprofundamento, pois necessita de grandeza política para acontecer.

"Vamos imaginar que eu vá lá e invista capital e vire sócio da CCPAR. Ou seja, dono também da CCPAR. A CCPAR pode ser minha sócia em uma outra coisa. Essa é uma característica institucional dela que permite essa versatilidade e poder estruturar de várias formas. Está certo. Então acho que essa é uma dimensão interessante. Não estou dizendo que o modelo CCPAR é a solução. Não quero dizer que, como se trata de patrimônio público, é um aspecto a ser pensado de como." (Entrevista, PUB – X)

"Tem um aspecto em conversas anteriores que tem chamado a atenção para a questão da governança disso... o Centro é a lei... não tem uma governança dele. Se acontecer, aconteceu, se não acontecer deixa para lá.... E aí, com isso, não tem ninguém para estar ali pressionando, alugando, incentivando, cobrando, né? Pensando nesse conjunto de imóveis. Acho que o desafio é como é que vai fazer isso. Vai pulverizar essa governança? Vai setorizar essa governança? Vai unificar essa governança? E como é que ela vai ser? É um ente público, é um ente misto, (...) embora não tenha sócios privados, ela é uma empresa de economia mista..." (Entrevista, PUB – X)

"Se há um interesse em incentivar esse tipo de uso, esse tipo de projeto, então eu acho que você tem alguns instrumentos que ajudam, na verdade, a viabilizar projetos desse tipo na região, produzidos por empresas privadas que não dependem de recursos do governo." (Entrevista, INV – J)

Segundo Simonetti e Kamimura (2017), citado em 1.2.3, o princípio da governança é fator crítico de sucesso junto aos arranjos produtivos, uma vez que mobilizam os atores para uma mesma coordenação e as tomadas de decisões são feitas em consenso. Defendem a governança como fruto da iniciativa do Estado na organização e envolvimento de todos os atores comprometidos com o projeto.

O exemplo do projeto 22@³⁷ de Barcelona defende uma gestão tripartite com a atuação da universidade, do governo e da indústria (ou setor privado) ao longo do seu desenvolvimento. Todos os aglomerados do projeto já dispõem de uma estrutura de Parceria-Público-Privada (PPP), vertical e horizontal (*network*) para a sua governança. Conforme informam Pique *et al.* (2019), os arranjos são realizados a partir dos alinhamentos dos interesses dos atores envolvidos, buscando estratégias conjuntas para o desenvolvimento local.

A discussão que se coloca é como proteger um projeto de longo prazo, de 30 anos por exemplo, para que a sua implantação não fique refém do curto prazo (4 anos) que é o período mínimo de atuação de um mandatário do executivo municipal, um antídoto para proteger projetos de longo prazo em razão das mudanças de governo, que podem acontecer.

"Para mim é falta de vontade. E é a questão da insegurança jurídica, entendeu? Da insegurança porque o governo muda. Aí eu acho que um se aproveitou e diz que o gestor anterior agiu errado, começa a abrir mão desses bens públicos, em detrimento de não ter aborrecimento, em vez de ter a mentalidade de: assim eu tenho que desburocratizar, deixar simples e fácil." (Entrevista, SOC – Q)

A gestão de um projeto deste porte exige que o poder público desenvolva uma

³⁷ Analisado em BNDES (2023).

governança que assegure uma dinâmica própria no desenvolvimento do projeto, não dependendo, na sua totalidade, da intervenção municipal. Isto é, que observe os espaços ociosos, vazios, subutilizados que podem gerar alguma atividade econômica. A governança deve agir proativamente para buscar ocupantes que completem a variedade de serviços e produtos que se deseja oferecer, além do dever de olhar o conjunto de imóveis, trazer a população residente e os técnicos especializados para consultar determinadas decisões que vão repercutir naquela região.

A experiência do Porto Digital (PD), em alinhamento com o conceito da International Association of Science Parks (IASP, 2022), define, como espaços híbridos para o desenvolvimento sustentável, lugares designados e com “curadoria” (governança) que têm a força de atração de pessoas com mente empreendedora, talentosas, com negócios intensivos em conhecimento e um local que potencializa oportunidades de negócios para investidores. Os promotores do PD gostam de se definir como um parque tecnológico urbano e aberto como forma de enquadrar a experiência da reocupação da área central do Recife, com benefícios fiscais e contando com uma “governança público-privada”.

Trata-se de uma entidade no modelo de Organização Social, com equipe profissional e quadro próprio, considerado espinha dorsal do projeto por ser independente de gestões de governos. A Universidade de Berkeley, em pesquisa, selecionou 12 experiências internacionais de *clusters of innovation*, sendo o PD a única experiência brasileira estudada, com destaque para o modelo de governança com o título de *Good Governance in the tropics*, atribuindo ao modelo de governança a longevidade do projeto.

Deve ser dada atenção ao acompanhamento da região com verificações periódicas da demanda e potencialidades (vocações imobiliárias) que podem ser desenvolvidas junto aos ativos imobiliários públicos subutilizados e os ativos privados que forem objetos de desenvolvimento ou requalificação, configurando um trabalho de curadoria para o desenvolvimento do território.

d) Escuta popular

O desenvolvimento de projetos, em um recorte territorial, possui a necessidade de olhar o tecido urbano como um todo. A interdependência das regiões é fundamental para se entender a hierarquia das centralidades. Assim, um viés importante na constituição de qualquer projeto com repercussão urbana é a visão macro, mas tão importante como essa é a visão micro, a dimensão da escala do observador, dos *stakeholders* vinculados ao território, quer seja pela moradia (habitação) quer seja pelo trabalho (atividade laboral). Estes personagens têm uma

perspectiva sobre as questões que envolve o território que é fundamental de ser ouvida, entender os seus pontos de vista e as suas demandas para que, na decisão dos investimentos na região e nos projetos a serem implantados, possam ser considerados na área de intervenção e não recomece tudo de novo de quatro em quatro anos.

"E teve várias conclusões e o governo federal bloqueou. Então poderíamos já ter moradia e não temos. Mas por que não conversou com as pessoas? Então eu acho que os investimentos, eles são feitos aleatoriamente, sem ouvir as pessoas. Eu acho que vem um desejo muito grande de ser protagonista, né? E essa questão do esvaziamento da política pública ou dos projetos públicos de quatro em quatro anos faz com que a gente recomece toda hora?" (Entrevista, SOC – M)

"Ah, eu quero fazer o que eu quero, que eu acredito que foi uma questão do Eduardo Paes. Ele queria muito aquele trenzinho que é o VLT. Às vezes é uma questão mesmo, para que você ganhe dinheiro, para que você economize, para que você entenda a necessidade de ouvir as pessoas. Porque as pessoas que moram aqui são as pessoas que vão aproveitar daquela mudança." (Entrevista, SOC – M)

Existem experiências populares que podem mudar o perfil dos planejamentos urbanos, mas é fundamental a participação ativa popular, política e acadêmica. A criação das Zonas de Interesse Social e o Solo Criado são elementos que trazem o avanço legal para ajudar o cumprimento da função social da propriedade urbana, regulamentada pelo Estatuto da Cidade (VILLAÇA, 2000). Os autores Favareto (2010) e Silva (2018) também destacam a participação social como destaque nas experiências exitosas dos casos de desenvolvimento territorial no Brasil, citado em 1.2.3.

No item 1.2.5, quando se discutiu o desenvolvimento territorial a partir do referencial de centralidades, consolidou-se como sendo um dos pilares a participação das lideranças locais. Foi destacada a importância de ter as lideranças e as organizações comunitárias, que atuam junto à comunidade, participando do projeto de requalificação da região. Esta participação é defendida pelos autores Gehl (2017), Ribeiro (2006), Pinheiro (2012), Furtado (1982), Tricart (1977), Santos (2006), Koga e Nakano (2006), Perico (2009), Lefebvre (2008) e Oliveira Júnior (2008), pensadores que defendem uma atuação em que se valoriza a dimensão humana e as suas relações, priorizando os atores locais.

A experiência do projeto 22@ destaca a participação popular das associações locais que pleitearam que fossem destinados aos moradores da região 50% das novas habitações para evitar a gentrificação. Depois de muitas negociações, foi sinalizado um terço dos novos imóveis para atender a este pleito.

e) Questão fundiária

A história da evolução das propriedades imobiliárias públicas da região central do Rio de Janeiro é uma herança e transmissão de ativos para os poderes públicos. O recorte territorial, que é objeto da presente pesquisa, foi parte da Colônia, compondo a Capitania Hereditária, foi capital da Colônia, capital do Reino de Portugal, capital da República e é hoje capital do estado. Uma cidade-estado em que a sua história evolutiva teve sempre o poder público como o principal mandatário do território, ora com a Monarquia, ora com a República. Este fato caracteriza o poder público como o principal proprietário dos ativos imobiliários no município do Rio de Janeiro e, por conseguinte, importante ator no desenvolvimento do território. Este assunto é tão sensível que pode representar a diferença de sucesso e fracasso na iniciativa com imóveis públicos subutilizados.

É a questão crucial para esse legado imobiliário do Rio de Janeiro, é a questão fundiária, e no meu ponto de vista, é a diferença entre o sucesso e o fracasso do projeto com imóveis públicos subutilizados." (Entrevista, IMO – L)

Em função das transferências dos ativos nas passagens por diversos órgãos públicos, a história de capitalidade e a não priorização de legalização de titularidade destes imóveis reflete na quantidade relevante destes ativos com problemas de propriedade (questão fundiária). Em última análise, caracteriza desafios na questão documental de legalização, junto a cartório de registro de imóveis, que inviabiliza as transferências para a iniciativa privada na velocidade de mercado. O processo de regularização dos imóveis com problemas fundiários só ocorre a posterior, ou seja, após a decisão de interesse público, desconectado da dinâmica do mercado.

"Esse é o grande entrave que você tem, e é na cidade do Rio de Janeiro, que tem um histórico de ter sido capital de Império, capital da República, Distrito Federal, tem com vários proprietários diferentes em momentos diferentes. Isso é um pesadelo..." (Entrevista, IMO – L)

"Se você tivesse hoje a questão fundiária resolvida, eu tenho certeza de que com mais ou menos tempo, com maior ou menor decorrência de curso de tempo, você teria um encaminhamento comercial e funcional desses espaços." (Entrevista, IMO – L)

"...um dos grandes trabalhos que a gente teve foi a limpeza de terrenos federais, que estavam sob domínio da união, alguns que na verdade nem existiam do ponto de vista cartorial, como o terreno do gasômetro, por exemplo, não tinha matrícula. Do ponto de vista fundiário, não existe a possibilidade de criar matrícula do terreno para depois poder desapropriar, então. É, tivemos um conhecimento bastante aprofundado dessa diversidade de situações também em relação ao terreno de Docas da antiga rede ferroviária, imóveis estaduais e municipais." (Entrevista, PUB – X)

Conforme destacado no item 1.4, o Tribunal de Contas da União, em auditoria aprovada pela plenária em 7 fevereiro 2024, identificou 720 imóveis com situação irregular na documentação, ou seja, com problemas fundiários, e 112 imóveis estão vagos por mais de 30

anos. Segundo informação de entrevista, existem mais de 280 imóveis públicos subutilizados na área objeto da pesquisa em todos os níveis do poder público.

"...os 75 ativos públicos estudados são só uma amostra, a gente sabe que o setor público tem mais de 280 imóveis subutilizados. Mas tem muita coisa ainda para mexer. E é o que você tem, muito de burocrático. Depende do governo, da gestão atual e por aí vai. Sem investimentos privados, depende da gestão... e por aí vai." (Entrevista, SOC -M)

Como tradicionalmente os imóveis públicos não são usados para alienação (exceções), nem para operações de penhora, garantia bancária ou até mesmo uma operação de compra e venda, o que no universo privado já acontece com frequência, os gestores públicos, geralmente, não priorizam a regularização documental dos ativos. Esta foi a percepção absorvida em algumas entrevistas e isso caracteriza a dificuldade fundiária para alguns imóveis públicos como um caminho crítico para se potencializar a Função Social da Propriedade dos ativos públicos subutilizados.

Para um empreendedor privado, que busca um imóvel público para uma aquisição e uma operação de incorporação imobiliária, as licenças provisórias desestimulam e conduzem o investimento privado em outra direção, dado os problemas gerados para a sua legalização. As entrevistas destacam também a necessidade do entendimento institucional e político como forma de superar burocracias e prioridades para evolução de projetos.

"Eu tenho alguns terrenos aí que é um desperdício de tempo. A gente já podia estar mexendo e criando esse impacto aí, mas eu sei da dificuldade fundiária e que eu acho que é um ponto que deveria também ser resolvido." (Entrevista, IMO – V)

"Para você ter uma ideia, com o imóvel funciona, está tudo certinho, com licenças provisórias e a gente não consegue, porque tudo sempre falta uma coisa, falta outra. É impressionante, é impressionante. Então, enfim, eu acho que isso é um fator de desestímulo a qualquer coisa que se vai fazer no Rio de Janeiro. É importante." (Entrevista, INV – J)

"Superar determinados entraves burocráticos. Por exemplo, nós compramos a divisão do Edifício A Noite. Entre a gente se manifestar e comprar nós levamos 30 dias. Levou um mês. Foi muito rápido e ele no governo anterior, fomos conversar para saber o que é que eles queriam, porque eu estava pensando em fazer. Óbvio que essa questão do entendimento institucional e político também é muito importante." (Entrevista, PUB – C)

Existem as questões burocráticas, o que atrasa muito. Eu vejo é que o Estado em si peca independente de ser prefeitura e governo estadual ou a própria União. É o excesso de burocracia." (Entrevista, SOC – Q)

f) Legislação Reviver Centro

Para a requalificação de um recorte territorial, são necessários alguns incentivos e

sinalizações institucionais que se consolidam em um documento legal com aprovação do poder legislativo para a sua eficácia e segurança jurídica. Importante frisar que a presente legislação coloca um ponto final no item do Decreto 322/76 que desestimulava a ocupação residencial na região central da Cidade, abrindo caminho para uma nova fase na ocupação da centralidade do município.

Duas áreas principais na região foram alvo de legislações específicas, o Porto Maravilha (Operação Urbana Consorciada) e o Centro Antigo (Reviver Centro – Lei Complementar nº 229/21), com o objetivo principal de estimular e incentivar o segmento imobiliário da incorporação residencial (REVIVER CENTRO, 2023). Para o caso da região do Porto, o foco é a construção de unidades novas e, em raros casos, alguns bens tombados. Já na área do Rio Antigo, buscou-se atingir, por meio da reconversão (*retrofit*), unidades antigas (tombadas ou preservadas), a mudança de usos e o aproveitamento do espaço mais compatível com as necessidades da demanda induzida para a indústria habitacional.

Alguns desafios que se apresentam para o poder público, na condição de exceções, devem gerar uma forma flexível para não inviabilizar iniciativas de projetos de *retrofit* quanto à preservação do patrimônio histórico e segurança de incêndios, por exemplo.

Para Fernandes (2004), citado em 1.1.2, os itens que transformam o ambiente construído em uma força motriz de produção que ajude a transformação urbana os subsídios financeiros são relevantes para este movimento. No caso estudado, a legislação beneficia as construtoras, caso elas edifiquem projeto habitacional na área do programa Reviver Centro, com ganho em percentual da área construída para ser utilizada em outros bairros, locais mais consolidados e com demanda consagrada.

Na linha defendida por Mattos (1998) e citada em 1.2.2, o autor concorda que o Estado discrimine, territorialmente, as políticas de legislação urbana (como exemplo o Reviver Centro) que configuram incentivos fiscais e financeiros para atores fundamentais na requalificação da região, as construtoras.

As entrevistas reconheceram que o programa Reviver Centro, delimitado na figura 11, Apêndice A, será vital para o adensamento urbano na região do Centro antigo e na modernização e atualização dos imóveis contidos nesta área. São importantes os incentivos fiscais e tributários, principalmente incentivos com acréscimo de potencial construtivo.

"Primeiro, é uma situação anterior, antiga, que proibia o uso residencial. O Centro para mim foi, e aí não importa como é que estava a questão macroeconômica. Se você deixa a proibição, não adianta você dar incentivo para o que está proibido. Uma mudança da legislação era essencial." (Entrevista, PUB – C)

Assim, a legislação é uma das dimensões que deve formar o ambiente propício para as mudanças na região objeto dos estudos. E esta legislação deve auxiliar o processo de mudança com o aumento de demanda residencial com a criatividade para atrair o mercado imobiliário, incentivar os programas de fomento as atividades culturais e tecnológicas, a reconversão de imóveis comerciais em residenciais (*retrofit*) e o IPTU progressivo para imóveis vazios. Esses foram alguns itens citados nas entrevistas.

"Tem que atrair esse mercado. E aí isso, aquele Programa Reviver Centro tem uma escala que eu posso dizer que é exitosa, mas ele tem um começo interessante. Nós estamos com um projeto de lei novo na Câmara de Vereadores para aumentar os incentivos.... Então isso vai aumentar bastante a demanda do ouro do *retrofit*." (Entrevista, PUB – C)

"Quer dizer, as pessoas têm que participar e têm que auferir a renda pelos seus imóveis, mas tem que haver é IPTU progressivo para imóveis vazios há mais de cinco anos. Não tem como um imóvel, falo de imóveis térreos, porque as salas estão numa situação muito difícil, porém ninguém andando na rua vê as salas vazias, pouco importa. Elas estão vazias ou ocupadas que ninguém nota, mas as lojas deveriam ser mapeadas." (Entrevista, IMO – I)

g) Incentivos do poder público

Dentre os inúmeros desafios que se apresentam para a “requalificação” da região central, cabe ao poder público incentivar a iniciativa privada por meio de redução de impostos, ISS e IPTU em casos especiais. Esta foi a percepção capturada na entrevista que reconhece a necessidade desta postura da prefeitura para fomentar as ações para o crescimento do território. Estes incentivos devem reduzir o risco das operações para, nas primeiras ondas de mercado, atraírem o cliente final (nova população flutuante ou residente), alvo principal da requalificação.

"...o Centro tem uma questão que precisa de incentivo governamental. Eu acho que isso está acontecendo em algumas regiões. No próprio Porto a prefeitura deu incentivo no ano passado com redução de impostos, principalmente do ISS para empresas em geral, e para as empresas da área de tecnologia também no IPTU. Então, isso é uma forma de fomentar." (Entrevista, CON – F)

O autor Fernandes (2004), citado em 1.1.2, defende a ideologia do crescimento que invade a esfera do urbano e materializa-se por meio de incentivos financeiros e fiscais. Na mesma direção, Mattos (1998), citado em 1.2.2, defende que os incentivos fiscais e financeiros, concedidos pelo Estado, sejam discriminados territorialmente, compatível com o recorte da região em estudo.

Dentre os mecanismos possíveis no cardápio de incentivos que podem ser objeto de políticas públicas, encontrou-se os incentivos diretos, investimentos públicos diretos na região

e incentivos indiretos, tais como tributário, fiscal, urbano e creditício. Todos têm um poderoso objetivo, que é auxiliar os agentes do mercado imobiliário a fecharem a conta dos projetos, quer seja uma incorporação, nova construção, quer seja uma reforma, um *retrofit* em prédio antigo e até o aluguel social.

Alguns casos de imóveis da esfera federal geraram necessidade de que o município se envolvesse na operação, comprando o ativo do governo federal para revendê-lo à iniciativa privada, em condições mais competitivas e aderentes à realidade dos empreendedores, viabilizando a transferência, um *retrofit*. Tem-se como exemplo o Edifício A Noite, ícone do patrimônio histórico e cultural localizado na Praça Mauá, no Centro do Rio.

"Da mesma forma que pensando no Edifício A Noite, fora as características, todos eles têm a mesma burocracia e algumas vezes até pior. Então, nós estamos tentando aqui evoluir nisso, como disse, tentando parcelar mais o pagamento, fazer chamamento público, colocar imóveis em fundos imobiliários. Os fundos imobiliários têm natureza privada. Ele pode fazer negociação direta, não precisa fazer a licitação...." (Entrevista, PUB – C)

O Projeto Nova Nova York também mostrou a necessidade dos incentivos públicos, edilícios, urbanísticos e fiscais para a conversão de imóveis corporativos em moradia. A cidade dispõe do New York City Housing Authority (NYCHA) a maior agência de habitação do país, atendendo a cerca de 400 mil novaiorquinos como inquilinos em habitações públicas e privadas, por meio de subsídios públicos ao aluguel, equivalente ao aluguel social brasileiro.

Dentre os incentivos urbanos, destaca-se um mecanismo que possibilita o ganho de área para o empreendedor construir em outros bairros, onde a demanda atinge valores unitários atraentes para a incorporação imobiliária, como por exemplo, Leblon, Ipanema, Copacabana, Leme, Tijuca, Botafogo, entre outros. Este mecanismo, presente na legislação do programa Reviver Centro, é chamado de potencial construtivo e ele permite o uso de até 150% da sua área construída a ser usada em outros bairros se o incorporador fizer a reconversão do uso do imóvel para residência popular, se estiver contido na área de incentivo.

Outros benefícios como isenção de ITBI e IPTU podem ser alcançados, dependendo do uso e da atividade a ser colocada no imóvel. Na mesma direção, a legislação da Operação Urbana do Porto Maravilha também agregou no potencial construtivo para os imóveis delimitados em sua área de abrangência com a particularidade que para o seu uso é necessário que o empreendedor adquira um Certificado de Potencial Adicional de Construção (CEPAC), e a sua utilização deve ser feita apenas na área delimitada por lei.

Incentivar o adensamento residencial na região central, antagônico ao espraiamento que se vive desde 1976 com um processo de “deseconomia”, está na linha do urbanismo

moderno que defende a cidade compacta para otimizar todos os recursos públicos de infraestrutura e reduzir a pressão da demanda a mobilidade aos extremos da região metropolitana. De acordo com Maricato (2009), citada em 1.1.1, que defende um planejamento que adeque localização, infraestrutura e padrão de moradia, o aumento do Potencial Construtivo fortalece o interesse do mercado pela região em estudo e, graças às legislações do Reviver Centro e da Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio de Janeiro, o poder público materializa os incentivos urbanísticos que propiciarão a requalificação da região.

"Um segundo ponto de destaque é a legislação urbanística, que estende essa região. Quer dizer, os incentivos urbanísticos e tributários oferecidos pelo município para o desenvolvimento dessa região são muito significativos, seja do ponto de vista de isenções, de pagamentos de outorga ou de permissões de mudanças de uso de gabarito etc." (Entrevista, PUB – C)

Para estimular este comportamento do mercado imobiliário, a prefeitura de Nova York também concedeu incentivos edilícios e urbanísticos (potencial construtivo) para a conversão de imóveis corporativos em moradia. A entrevista capta a percepção correta das ações de incentivo da prefeitura pela revisão da lei do Reviver Centro II.

"Essa conta, enfim, me dá a isenção de ITBI, a isenção de IPTU, me dá subsídio, me dá potencial construtivo para usar na Zona Sul, que aí você já tem o incentivo do poder público. Acho que o privado espera sim para ver se vai ter mais...." (Entrevista, PUB – D)

A isenção do IPTU, total ou parcial, é um dos incentivos tributários de que o poder público pode se valer para despertar o interesse dos agentes que vão auxiliar na “requalificação” da região. Alguns proprietários, por conta do período das obras do VLT e da construção do túnel da Via Binário, agravado pela pandemia, ficaram inadimplentes no pagamento do tributo, gerando dívidas com o município.

Outro mecanismo que pode ser utilizado pela prefeitura para incentivar a manutenção de espaços públicos (praças, jardins etc.) de vizinhança é a negociação com determinada empresa de trocar ou compensar parte da cobrança do IPTU pela adoção desses espaços públicos, mantendo a harmonia e a integração desses ambientes, ajudando a relocação de companhias na região central. Para os imóveis com preservação ou algum grau de tombamento pelo Patrimônio Histórico e Cultural, a negociação do IPTU deve buscar a manutenção destes imóveis como necessária para manter em alto nível o conjunto arquitetônico da região, uma vez que se trata de ativos turísticos contidos na área em estudos. A localização desses ativos reúne cerca de cinco séculos de história do Brasil, motivo de sobra para ganhar um sistema de

articulação de todos os atores do nicho cultural (centros culturais, museus e gastronomia), educacional e turístico, pilares da região.

"Outra coisa que a gente precisa ter são incentivos. Nós precisamos de mais incentivos culturais que, se o centro é o berço da arquitetura brasileira, da cultura brasileira, da história brasileira, é muito fácil trazer um centro cultural para cá." (Entrevista, IMO – I)

Outra modalidade de incentivo tributário é a utilização de parte ou todo o Imposto Sobre Serviço (ISS) da prefeitura da cidade. A lógica busca compensar o não pagamento por contratações de funcionários residentes na região. Isto ajuda o empresário a manter a sua operação no período em que o seu negócio está em fase de amadurecimento para que a sua iniciativa seja vitoriosa, retornando, posteriormente, ao pagamento integral do referido imposto. Esta modalidade se assemelha a uma linha de crédito para o empresário ou o empreendimento, devendo ser avaliado, pela prefeitura, o potencial estratégico da operação e dos benefícios que podem ser gerados nesta modalidade.

"...incentivo para localização de grandes grupos empresariais no Centro do Rio de Janeiro, que dispõe de toda a infraestrutura moderna e o que é mais interessante, o acesso a pé ou o VLT é de cerca de dez minutos, no máximo 15 minutos. O outro saturou. Isso passa por uma intervenção da Prefeitura do Rio, reorientando a localização de grandes grupos empresariais para ocuparem novamente o Centro da cidade." (Entrevista, SOC – U)

"...sei lá, no sentido a dar isenção de imposto ou dar alguma coisa nesse sentido para a empresa ir lá e conservar aquele lugar. Mas não é assim. Eu estou falando para além do projetinho adote essa praça, sabe?" (Entrevista, SOC – O)

Ao considerar o caminho crítico para o sucesso de qualquer requalificação territorial, a atuação do poder público representa a decisão política de realização da intervenção na área urbana com várias ações que dependem do município – leis e legislações, incentivos e investimentos, escuta popular e governança, todas as ações que exigem liderança do ente público do município. As experiências em outras cidades mostraram esta liderança, o referencial teórico apontou este caminho e as pesquisas validaram este posicionamento.

4.2.4 Oportunidades no território

a) Disponibilidade de áreas

Quando se observa a cidade do Rio de Janeiro e a evolução histórica do território, identifica-se o epicentro do desenvolvimento partindo da região central, hoje denominado “Rio

Antigo” (Rua 1º de Março e arredores imediatos), compreendido entre quatro morros – Castelo, Santo Antônio, São Bento e Conceição. Durante o desenvolvimento da cidade, teve-se dois vetores: um seguindo o litoral em direção à Zona Sul, primeiro com os bondes e depois com os carros; e o outro em direção à Zona Norte, a Baixada Fluminense e a Zona Oeste extrema por meio da linha do trem e, posteriormente, por ruas e avenidas para os seus acessos. Sempre foi respeitada a sua característica de centralidade como a histórica de “capitalidade” que acompanhou o território.

Ocorre que, com forte influência governamental por se tratar de capital da República para expansão do território, foi realizado o desmonte dos morros do Castelo e de Santo Antônio (em momentos distintos). Com estes desmontes e as reestruturações urbanas da região da Cidade Nova, da Região Portuária, de São Cristóvão e algumas construções antigas conjuntas subutilizadas sem obrigatoriedade de preservação, a região central apresenta uma grande quantidade de áreas vazias, terrenos com infraestrutura urbana pronta e em funcionamento melhor que qualquer outro local do município.

“...sempre achei o projeto de desenvolvimento da região do Porto [...] O projeto em si interessantíssimo, que acho que tem qualidade e foi pensado de uma forma muito efetiva para trazer esse desenvolvimento [...] Ordenado [...] Uma região que tem capacidade de se desenvolver com excelência, prédios e tudo, com verticalização e então se renovar dentro.” (Entrevista, IMO – R)

As oportunidades de grandes terrenos existentes na região central só se equiparam a áreas espalhadas na Zona Oeste, Zona Norte e Baixada, porém sem a infraestrutura que a região central oferece. A legislação urbanística, que possibilitou no passado a migração interna para as periferias e litoral do município, agora possibilita o movimento inverso, a dinâmica de compactação junto à região central, conforme discutido no item 1.1.1. Este novo desenho, conforme previsto por Maricato (2009), agrega ao planejamento a ênfase da localização, da infraestrutura urbana e do padrão de moradia para consolidar um novo paradigma urbanístico e recuperar a dinâmica econômica do território, fugindo da deseconomia.

O Rio é uma região que você tem poucos terrenos... em regiões urbanas consolidadas, disponíveis para desenvolvimento. E o Centro da cidade tem um volume muito maior do que existe em outros bairros consolidados.” (Entrevista, IMO – R)

Para Silva (2001), citado em 1.2.5, os fluxos das centralidades estão em constante modificação, em que as novas formas de organização espacial das atividades econômicas, fruto da competitividade entre as empresas e/ou cidades, geram oportunidade de investimentos em concentração e desconcentração de aglomerados.

As oportunidades de negócios que surgem, em razão do quadro atual de degradação da região, justificam os riscos empresariais. Algumas empresas, como construtoras/incorporadoras do segmento residencial, já fecharam um modelo de negócio conjugado com os incentivos do poder público e estão conseguindo absorver a primeira onda de demanda por moradia na região do Porto.

"Porque a própria prefeitura entende que o Centro da cidade é um local que precisa ser investido e não precisa, pura e simplesmente, para você dar uma sensação de ocupação do espaço. Mas é porque se tem um potencial de retorno ali." (Entrevista, PUB – B)

"Hoje a gente poderia ter um cenário um pouco diferente, mas de fato o Centro do Rio foi praticamente abandonado, sucateado durante muitos anos, e os olhos foram voltados da Zona Oeste do Rio, principalmente na Barra da Tijuca. Então só se compreendia na Barra da Tijuca, no Recreio dos Bandeirantes. E aí foi se esquecendo o Centro da cidade. E esse olhar volta para cá com o Porto Maravilha, que depois morre de novo e agora ressurge com essa visão um pouco diferente." (Entrevista, INV - T)

O exemplo é a cidade de Nova York, que divulgou um documento denominado “City of Yes”, que, em um dos eixos, propõe o zoneamento das oportunidades de habitação com ações para aumentar a densidade habitacional a preços acessíveis, reduzir os requisitos para estacionamento, tamanhos mínimos de unidades e facilitar a conversão para usos residenciais.

b) Alternativas de uso

Ao observar a relação de causa e consequência, identifica-se que a demanda por espaços imobiliários é o resultado, o efeito, de uma necessidade dos segmentos econômicos que visa a atender a cadeia de consumo de uma sociedade. Assim, produtos e serviços que geram suporte à dinamização da vida nos centros urbanos são, em última análise, o motor que vai gerar a necessidade de espaços. Desta forma, olhar para os segmentos econômicos que têm potencialidade para serem desenvolvidos no recorte territorial é compatível com a busca da potencialidade imobiliária daquele local.

No item 1.1.1, foi visto o conceito de Jane Jacobs que defende que, para se atingir a dimensão saudável das cidades, é necessária a diversidade de usos e atividades dentro de um raio de atuação cotidiana. Maricato (2001) cita que, dentro das quatro condições previstas por Jacobs para garantir o sucesso deste processo, destacam-se: (i) usos combinados; (ii) quadras curtas; (iii) diversidade de edificações (idade e estilos); e (iv) concentração de atividades.

Costa (2018), citado em 1.2.3, defende a condição de conceder ao Estado o poder de árbitro de acordo territoriais, incentivando projetos que tenham o potencial de promover o

desenvolvimento local, considerando o interesse coletivo. Promover o entorno infraestruturado, adequado aos potenciais arranjos locais, vai proporcionar a formação de mão de obra qualificada, estimular pesquisas e desenvolvimento e garantir a existência de uma estrutura institucional para o enraizamento das atividades produtivas.

Já o exemplo de Barcelona traz o ensinamento de que os caminhos realizados anteriormente fortalecem a lógica do projeto de cidade e a convicção do caminho à frente, mas que a sua implantação é feita de forma parcial em recortes territoriais ao longo do tempo. O projeto 22@ trouxe a região para a pauta de discussão e, apoiado em uma malha viária integradora, buscou renovar os usos do território, trazendo atividades que favorecem a renovação do ambiente empresarial e a dinâmica econômica da região. O princípio da “cidade compacta”, que vincula o planejamento de maior densidade, diversidade, eficiência ambiental e a melhoria da qualidade de vida, foi o norte do planejamento urbano utilizado.

Na mesma linha, a experiência de Nova York reconhece e explora a convivência das dimensões econômica e residencial para atingir a requalificação do território, sendo fundamental incluir as relações sociais e econômicas no planejamento urbano, destacando a diversidade de usos (BNDES, 2023).

Ao estudar a experiência de Recife, no Porto Digital, Santos e Bezerra (2023) conduzem à reflexão da necessidade da leitura do território para entender a oportunidade que se coloca para a requalificação da região, observando a história, a potencialidade da área, a cultura do local que vão ajudar a formar o conceito mais adequado à ressignificação dos usos e atividades dos ativos imobiliários subutilizados e dos espaços públicos.

Vários aspectos terão que entrar nesta análise, entre eles; (i) história da região; (ii) grau de adensamento habitacional (população fixa); (iii) grau de presença de comércio e serviços (população flutuante); (iv) equipamentos existentes e sua força de atração; (v) mobilidade da região; entre outros.

Deve-se buscar um conceito que consolide âncoras econômicas com poder de atração de fluxo de pessoas e cadeias produtivas que devem apoiar estas âncoras para completar toda a estrutura de atendimento aos consumidores daquele segmento econômico. Assim, retoma-se a dinâmica econômica da região que vai demandar por espaços imobiliários, despertando os agentes econômicos privados para participarem desse desenvolvimento. Para fechar este pacote, cabe à urbanização se encarregar de tornar espaços públicos (praças, recantos, passarelas, vias, ruas, entre outros) agradáveis e convidativos, gerando uma ocupação acolhedora em que o relacionamento social se faça presente.

"A questão da própria urbanização no seu projeto, você fechar ruas para pedestres e poder trazer uma urbanização mais simpática e abrir praças, pegar terrenos deles, faz um negócio interessante para poder gerar vida e dele trazer âncoras, né?" (Entrevista, INV – K)

Fernandes (2004), citado em 1.1.2, defende a inserção da região central do Rio de Janeiro como um nó de articulação dos fluxos hegemônicos – nacionais e internacionais–, com ênfase no segmento de petróleo e gás e no turismo e entretenimento, usufruindo dos ativos tangíveis e intangíveis da cidade (riquezas, belezas naturais e o patrimônio cultural) para a Requalificação de Centros Urbanos.

Os autores Osório e Versiani (2016) defendem que, para o caso da região central do Rio de Janeiro, potencializar a sua história de capitalidade e agregar o processo criativo, que sempre reinou na cidade, é o caminho para gerar força de indução econômica e transformação em âncoras de negócios para a região.

Constrói-se um consenso de que o uso misto na região objeto do estudo é a solução que melhor se ajusta à realidade e melhor potencializa a requalificação da área, criando um ciclo que se retroalimenta na base do empreendedorismo pulverizado para gerar renda para a população. Baseado em atividades econômicas que vão suportar e apoiar as cadeias produtivas, uma variedade de negócios pode atrair os empreendedores produtivos e as linhas de financiamento ou aportes filantrópicos para o desenvolvimento social em vários formatos.

"Então, está muito caro. Então, se você começa também a pegar esses lugares, a resolver a questão da moradia e a também transformar esses lugares em centros culturais e trazer empreendedorismo, você não está só garantindo a dignidade de moradia, como você também está olhando para a questão de renda, que é uma questão principal, porque vai gerar autonomia, né? Então acho que isso é uma solução." (Entrevista, SOC – M)

"Acho que esses projetos que eles têm feito tendem a funcionar melhor quando você tem, enfim, uma ocupação de uso misto, mesmo misturando residência com comércio, com escritório," (Entrevista, INV – J)

"Lazer pode ser uma. Essa coisa do programa cultural lazer, programa cultural pode ser uma. Tem coisas que super funcionam como o Museu do Amanhã atrai muita gente." (Entrevista, PUB – D)

No segmento de lazer, cultura, história e entretenimento, que são áreas afins que se comunicam e se completam, eles formam um nicho interessante e com grande potencialidade de crescimento na região. Ao viver em uma cidade que é um grande balneário, com uma cultura turística que leva as “praias” e as “montanhas” em seus cartões postais, a competitividade da região central tem que ter atributos com força de atração para que o público possa considerá-la um circuito “imperdível” dentro da “Cidade Maravilhosa”.

Para sincronizar as suas programações, é preciso trabalhar como um sistema em rede para criar um ciclo que possa atrair o visitante para completar o circuito. Isso pode ser feito com a ampliação dos horários seguros de funcionamento e infraestrutura de receptivo para fornecer todo o apoio e conforto aos turistas. A região do Porto, também conhecida como Orla Conde, é um dos recantos que sintetiza essa simbiose. Com vários projetos em desenvolvimento, é uma das áreas que melhor potencializa o “lazer, cultura e entretenimento”.

"Mas, na verdade, a gente é uma região onde tem um fluxo de mais de 100.000 pessoas por mês passando no bulevar, né? Então, essas pessoas que vão lá, no aquário, que vão à roda gigante, que vão ao Museu do Amanhã, que vão no MAR e a gente quer criar no meio, entre o Aquário e o Museu, algo de entretenimento que faça sentido e que a gente possa abocanhar essas pessoas que estão circulando nessa região." (Entrevista, CON – F)

"Além disso, a gente, a gente traz de 500 a 600.000 pessoas ano através dos cruzeiros marítimos. A gente é uma porta de entrada de cruzeiros marítimos importantes no Rio de Janeiro, né?" (Entrevista, CON – F)

Uma das forças da região é o evento do Carnaval, que movimenta uma indústria de pessoas ligadas à região metropolitana da cidade, trabalhando, anualmente, e que tem um palco majestoso de apresentação da sua arte no chamado “Sambódromo”, mas não tem o seu Museu ou o seu Centro Cultural, que permitam ao visitante, em qualquer época do ano, conhecer a sua história e ter um gostinho de quero mais.

"Que ninguém deu essa ideia até agora do Museu do Carnaval. Aí o carnaval acontece quatro dias por ano. Se você for ver ... ou você vai com os blocos também e acabou. Agora só daqui um ano. Se tivesse um museu, uma coisa que fizesse o turista conhecer o carnaval todos os dias do ano, não só no dia de carnaval, acho que seria uma interessante coisa." (Entrevista, SOC – O)

Outro monumento de valor histórico significativo para o Brasil diz respeito às origens afrodescendentes materializadas, a maior porta de entrada dos contrabandos de escravos provenientes da África, o Cais do Valongo. Ao integrar a lista do Patrimônio Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), desde 2017, ele tem projetos em andamento para a sua correta e adequada visitação, apoiada em Centro Cultural. Outro segmento não explorado pelo mercado local é o turismo náutico, com ilhas e frente náutica, em que várias atividades poderiam ser mais bem exploradas para destacar belezas nativas da região, utilizando os restaurantes e os hotéis flutuantes. As atividades criativas se encaixam neste movimento com destaque para as áreas de cine e vídeo, anima o, moda, música, artes c nicas, expressões culturais, gastronomia, design e projetos especializados.

“O que a gente precisa é criar potencial turístico aproveitando a Baía de Guanabara, entendeu? São essas coisas que vão fazer com que a cidade se desenvolva assim.” (Entrevista, INV – F)

"O Centro tem essa importância ligada ao turismo náutico, porque você está na mídia. O Centro está ligado no Flamengo, Botafogo, está na Marina da Glória, está no Museu de Arte, na Baía de Guanabara. Você, em qualquer turismo, a gente não tem turismo náutico aqui, e precisava muito atender." (Entrevista, INV – F)

"Num hotel flutuante bacana, um negócio incrível. Aqui a gente não tem nem um restaurante flutuante, quanto mais um hotel." (Entrevista, INV – F)

"Projetos onde as pessoas vão passear, almoçar nessas ilhas que tem aqui próximas, entendeu?" (Entrevista, INV - F)

"Uma outra atividade que poderia funcionar no Centro da cidade era o Festival de Cinema, o Rio Cinema." (Entrevista, PUB - A)

"A visibilidade está aqui, mas tem esse ‘ladozinho’ [sic] de fazer desenho animado, que é muito empregador de mão de obra e é uma atividade para jovem. É equivalente ao desenvolvimento de games, mas diria até que é melhor assim, mais estruturado. Então eu botaria um desses prédios, atrairia um grande estúdio de animação e aí a gente vai, traz o conteúdo, traz riqueza, traz criatividade, traz gente para morar, para trabalhar, tudo isso." (Entrevista, PUB – E)

"A gente está aqui torcendo para que esse mercado gastronômico daqui ele aconteça efetivamente." (Entrevista, CON – F)

"Então, a gente está buscando transformar algumas de nossas áreas no mercado do Porto que a gente acredita que vai trazer cariocas para cá. A empresa que vai fazer a exploração do mercado no Porto imagina receber em torno de três a quatro mil pessoas por dia." (Entrevista, CON – F)

A área de saúde é outro segmento a ser aperfeiçoado na região do Centro. Como um território de vários serviços e unidades públicas, a saúde também se faz presente nesta dimensão, como um nicho. São várias as unidades de saúde de referência que recebem pacientes de toda a região metropolitana em busca de atendimentos, que vão desde a emergência (Hospital Souza Aguiar) até as unidades de tratamentos especializados de alto grau de complexidade, como o Instituto Nacional do Câncer (INCA). Mas, com a atualização do conceito de ocupação da região, em que existe uma expectativa de ocupação mista, aumentando, potencialmente, o uso residencial com o crescimento significativo da população residente, a demanda por serviços de saúde para todos os segmentos sociais se amplia, fazendo com que, no futuro, exista um mercado potencial que gere oportunidades para o segmento privado. Na mesma linha, faculdades da área de saúde serão sempre bem-vindas por unir dois vetores (educação e saúde) que geram fluxo de pessoas para contribuir com o dinamismo da região.

Apoiado nas conclusões da edição “Saúde é Desenvolvimento” (2022), os autores Gadelha *et al.*, citados em 1.2.3, defendem o modelo do Complexo Econômico-Industrial da

Saúde como estratégia nacional, apoiado em Arranjos produtivos Locais que organizados podem reunir micro e pequenas empresas (MPEs) para participar da cadeia produtiva da indústria da saúde e fornecer as compras públicas, realizadas pelo SUS, contribuindo para a indústria nacional. Neste contexto, o complexo defende a ação das comunidades locais, em um modelo institucional de parceria público-comunitária, fortalecida pelo papel da juventude, mulheres e movimentos sociais. Assim, no território do recorte da presente pesquisa, a dimensão da saúde pode representar uma eficiente gestão com uma “governança do território saudável”.

"Sem dúvida acho que inclusive a legislação permite e incentiva esse tipo de uso, seja para hospitais, clínicas, seja para a universidade qualquer. Tal como eu citei aí, no Porto Maravilha lá vamos ter o curso de graduação do IMPA, que sempre estive no Jardim Botânico e vai se mudar para lá, porque você começa a oferecer alternativas de opções para quem vai morar aqui." (Entrevista, PUB – C)

"Os dois, principalmente o educacional e de saúde, são instalações que movimentam muita gente. Tem muito movimento de gente." (Entrevista, INV – J)

"Existe uma ocupação bastante significativa de universidades, escolas, saúde. É um próximo passo. Eu não acredito que os empresários do setor de saúde não vão perceber a oportunidade de ter uma unidade na região central." (Entrevista, IMO – L)

"Saúde, eu imagino que ela virá à medida que essa área for desenvolvendo. Provavelmente teremos um hospital particular para atender. Terá muita moradia boa. Provavelmente o Samaritano, a Rede D'Or. Todas elas já devem estar vislumbrando alguma coisa nessa área, mas que será necessário e importante." (Entrevista, CON – F)

"Hospital, eu acho uma ‘baita’ [sic] âncora. Eu super sonho em trazer um hospital grande aqui para a região portuária, porque hospital traz movimento, traz fluxo de pessoas, traz emprego e traz gente andando no bairro o tempo inteiro e traz iluminação, enfim, traz vida. Por mais que não pareça, mas traz muita vida." (Entrevista, PUB – D)

Outro subnicho para contribuir para a requalificação da região central, a dimensão da educação é importante vetor de crescimento, além de proporcionar apoio e suporte a outras âncoras de desenvolvimento da região. Assim, com o potencial crescimento da moradia na região, as escolas entram na linha de prioridade das famílias, por uma questão de proximidade, por serem consideradas culturalmente um equipamento de vizinhança. Desta forma, a Educação Infantil (de 0 a 5 anos), as escolas de Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e Ensino Médio (incluindo ensino técnico) terão uma oportunidade de ouro para a sua expansão.

O maior desafio é ajustar a legislação existente, o programa das necessidades das escolas modernas e o estoque imobiliário disponível para a ocupação desses projetos. É fundamental um olhar atento do poder público para que não seja desperdiçada a oportunidade, inviabilizando a instalação destes equipamentos de suma importância para o crescimento das

moradias na região. Para as universidades, tem-se um ponto de grande relevância, que deve traduzir-se como prioridade na nova ocupação do território, a formação de um “polo”.

Por uma questão histórica, grande parte das universidades foram crescendo e sendo alocadas em regiões distantes do Centro, instaladas em locais denominados “Cidades Universitárias”. A fase atual pede uma grande reflexão sobre a conveniência de se manter esta estratégia de desenvolvimento. Várias opiniões convergem na crença de que a região central deveria abrigar Centros Universitários com escolas de faculdades públicas e privadas, ocupando parte dos espaços imobiliários disponíveis, tanto para as atividades de aula, pesquisas, bibliotecas, dormitórios estudantis, empresas júniores, *startups* e aceleradoras que, em uma atuação articulada, poderiam ajudar a impulsionar o território na direção da requalificação.

"E por que não ser um polo de educação? Por que não trazer uma grande universidade do exterior para abrir um campus aqui no Centro da cidade?" (Entrevista, SOC – Q)

"Nós não temos muitas escolas particulares. Aqui no Centro nós temos uma escola alemã e o Colégio São Bento. É claro que estamos carentes, mas também não temos moradores ainda. O Centro tem, acho que, sei lá, 50.000 moradores, alguma coisa desse gênero." (Entrevista, IMO – I)

"Agora, se você consegue trazer um campus de universidade aqui, você vai trazer alunos. É evidente que o entorno vai se movimentar. É evidente que você vai agregar valor àquele entorno que você vai trazer. Restaurante, você vai trazer acomodações, você vai trazer farmácias, você vai trazer mercado e isso vai modificar completamente essa área, vai a iniciativa privada, vai tomar conta, vai prestar o serviço." (Entrevista, SOC – Q)

"Eu acho que é mais fácil você ter um serviço aonde você precisa ir. Quantas universidades que hoje estão em áreas com problemas de insegurança, muitas vezes no subsolo e estão procurando outras regiões para estarem ali." (Entrevista, INV – T)

"A estação da Leopoldina é algo que ela poderia ter seu uso no segundo andar por uma universidade, por exemplo, né? Acho que ali daria um movimento. Você está ali perto da Zona Sul, você está perto do Centro mesmo, você está na estação de trem. Então, assim é uma arquitetura que eu acho lindíssima." (Entrevista, INV – T)

É imprescindível considerar, também, que a administração pública precisa voltar a ocupar a região central com a totalidade da sua força de trabalho, gerando movimentos e demandas. A prefeitura, com várias secretarias e autarquias, distribuídas em vários locais da cidade, assim como o governo do estado, deveriam estar mais presentes na região, configurando uma decisão política para a sua ocupação.

"O governo do Rio de Janeiro, também difuso ... de um monte de imóvel espalhado por aí. Eu investiria Presidente Vargas. Mas ..., concentra todos os órgãos do governo aqui. Isso aí daria de um dia para a noite um salto no Centro junto com moradia e ainda vem morar aqui. Eu acho que falta sim. Quem tem contingente de mão de obra assalariada com renda para promover essa transformação é o poder público." (Entrevista, CON – G)

"... mas a minha opinião aqui, eu acho que como política de resultado de curto prazo, de indução, eu acho que a gente devia forçar tanto universidades públicas como as universidades privadas." (Entrevista, CON – G)

"...para mim, órgãos públicos deveriam vir para o Centro, esse é o caminho, entendeu? Você tem que pegar tipo prefeitura, que é super difusa, é uma secretaria para cada lado." (Entrevista, CON – G)

c) Indústria residencial

Conforme citado anteriormente (item 2.2), a região central do Rio teve a sinalização clara da legislação urbana que, a partir de 1976, não era uma área desejada para ter instaladas moradias. O mercado imobiliário prontamente ouviu o recado e começou o processo de espraiamento das atividades de moradia, localizando a classe média e alta na Zona Sul e Zona Oeste e classe baixa na Zona Norte e Baixada Fluminense. Com a dificuldade financeira para o município investir em infraestrutura nas regiões mais distantes, foi percebido que a requalificação de áreas centrais decadentes, porém com a infraestrutura já instalada, viria a conjugar uma série de problemas em uma grande e desafiadora oportunidade para a cidade.

Conforme já mencionado anteriormente, a autora Maricato (2009) defende o término da deseconomia em que se via a solução do problema habitacional como mera produção de casas, sem preocupação com a localização (mobilidade) e a infraestrutura do lugar.

"São vários prédios. Aí a gente fala da questão habitacional no Rio de Janeiro. Então, vários prédios vazios que eu não sei necessariamente se são ativos públicos. E aí a gente fala de um *déficit* habitacional, monte de gente, sem casa." (Entrevista, SOC – O)

"Eu acho que o enfrentamento da situação, não estou falando nenhuma novidade, passa por um efetivo adensamento populacional, que na verdade, significa romper com um paradigma de urbanização que modelou a nossa cidade desde os anos 70." (Entrevista, PUB – X)

"Hoje a gente está vendo que o residencial está sendo mais passível de comercialização, porque a gente tem hoje uma vacância muito grande de comercial, o que é maravilhoso para a cidade." (Entrevista, IMO – S)

Para a requalificação da região central, deve-se observar a dinâmica do território, entendendo a sua história, o seu auge e o seu processo de decadência. O cumprimento das funções essenciais de uma cidade tem que se ajustar às modificações que ocorrem na sociedade ao longo do tempo, demonstrando que os usos exclusivos podem não potencializar a vitalidade do local. O uso misto permite uma renovação constante, otimizando investimentos públicos e privados e o dinamismo econômico, traz o pulsar da vida no território, apropriando-se dos espaços públicos para a convivência da sociedade. Os usos e as atividades existentes na região

serão melhor absorvidos quanto maior for a quantidade e melhor a qualidade do seu mercado primário. Isto é, da primeira região de influência, onde estão localizados os equipamentos de comércio e serviços.

A experiência de Barcelona mostrou que os elementos urbanísticos e conceituais norteadores do planejamento urbano utilizados no século XIX ainda influenciam o projeto 22@, que foi guiado pelo princípio da “cidade compacta”, com maior densidade, diversidade, eficiência ambiental, moradias subsidiadas e espaços públicos com áreas verdes que auxiliam a proteção climática, exemplo que inspira a requalificação do Centro do Rio.

O varejo tem como premissa o hábito de consumo por proximidade de moradia ou fluxo de mobilidade consagrado pelo consumidor. Assim, aumentar o adensamento populacional reforça a população residente na região e cria um fluxo de consumo que auxilia a dinâmica econômica da região, conferindo-a com o uso misto uma rotina de bairro e todas as demandas necessárias ao seu atendimento. Considerar o adensamento populacional na região representa mais uma ancoragem para o pleno uso do território com um fortalecimento na rede de comércio e serviços para a população residente.

O advento do processo de preparação da cidade para sediar as Olimpíadas de 2016 foi a oportunidade de criar a Operação Urbana Consorciada da região do Porto do Rio de Janeiro (OUCPRJ), por meio de Lei Complementar nº 101/2009 que contou com inúmeras melhorias na região portuária do Centro, inclusive com a retirada do viaduto da Perimetral. Em 2016, a região, Orla Conde, fez parte do evento com a denominação de Boulevard Olímpico. O mercado ainda não havia se interessado pelo lugar, fazendo com que a prefeitura aumentasse o grau de incentivo e consolidasse o programa Reviver Centro em 2021, incentivando programas de moradia na região do Centro, com benefícios fiscais e isenções tributárias. Em 2023, houve um avanço no programa e foi aprovada a versão Reviver Centro II, aumentando os incentivos das operações. Algumas construtoras iniciam as suas operações para edificações residenciais na região do Porto e, em 2025, serão entregues cerca de 5.000 unidades habitacionais com alto índice de comercialização.

"Não é uma coisa muito fácil não, mas a habitação me parece que é a função que deve ser bastante estimulada. E é pelo que a gente anda vendo, pelos números dos licenciamentos, não está tudo ainda em construção, mas alguma coisa já foi licenciada e deve iniciar a construção em breve." (Entrevista, PUB – A)

"E então ele tem a cura e está investindo largamente no Centro com retorno, porque eles lançam um prédio e eles vendem todas as unidades rapidamente, entendeu? Porque existe uma sensação de que muito em breve o Centro vai se ocupar do ponto de vista locacional." (Entrevista, PUB – B)

Então você não tem oferta na Zona Norte de apartamentos de 40, 50 metros quadrados e o Porto está conseguindo trazer isso...só que tem que entender que a gente é um processo de transformação de 15, 20 anos, não é um processo de transformação de cinco." (Entrevista, IMO – V)

"Está lá e que realmente acertou na mosca essa Cury, que trouxe para o Porto Maravilha a baixa renda, pegou o melhor do subúrbio para ir para o Centro no Porto e realmente está conseguindo ser, digamos, o melhor cliente com melhor venda para lá, e ele é eficiente." (Entrevista, IMO – H)

O autor Fernandes (2004), discutido no item 1.1.2, defende que os investimentos estatais se concentrem no setor da construção civil, dada a cadeia produtiva a que pertencem, como força motriz da produção do ambiente urbano que fortalece a centralidade do território.

Em razão do Centro ter sido uma região onde, por mais de 40 anos, o uso residencial foi proibido, desenvolveu-se uma cultura de que morar no Centro era ruim, cafona, de baixo nível social etc. Este é um dos grandes desafios na requalificação da região central, mudar a cultura com a transformação do território e, principalmente, informando o reposicionamento da localidade e dos produtos produzidos para a nova fase da região. Assim, o investimento em *marketing* para o lançamento dos novos produtos deve enfatizar que o Centro vem sendo transformado para um novo projeto urbano de região central, com locais mais ajustados ao padrão de moradia, com infraestrutura de transporte próximo às centralidades de trabalho, condomínios residenciais com serviços e comércios similares aos existentes em outros bairros, entre outras características.

"Ah, as pessoas não querem morar no Centro. Isso é uma coisa muito próxima na cabeça de muita gente, não só de 80 anos. Gente nova, ah, é morar no Centro? Pô. Já pensou morar ali no castelo ou morar no Santo Cristo, nossa! Estranho né? Então, nesse caso é um trabalho a ser feito de, não gosto do termo inglês, mas é "*branding*" ou de vender a região, de apresentar a região como um lugar bom para moradia. Isso não está na cabeça das pessoas, né? É preciso ser construído. É, e eu acho que a gente conseguiu quebrar bastante isso, né? Haja vista que, por exemplo, tem hoje cerca de 5000 unidades habitacionais em construção no Centro vendidas na área portuária." (Entrevista, PUB – X)

"A gente, como eu te falei, é o seguinte a nossa ideia. Eu particularmente enxergo isso, essa região central como a região Prime da Zona Norte. A gente atua muito na Zona Norte, então a gente vai sempre querer atuar nessa região para além da Zona Norte. Assim, tem um potencial gigante para a gente ir para o Centro. A própria Cidade Nova, Santo Cristo, Gamboa, São Cristóvão são bairros com oferta habitacional muito ruim e tem um potencial gigante." (Entrevista, IMO – V)

"Eu acho que a gente tem que poder ter daqui a dois anos, três anos, o dobro da população residente que a gente tem lá hoje nessa região. A gente tem hoje, se eu não me engano, perto de 40.000, que você incluiu, você falou tudo aí de Saúde, Lapa etc. Se a gente estiver daqui a dois, três anos, 80, 100.000 pessoas morando no Centro, aí a gente vai dar para tirar um dez interessante." (Entrevista, PUB – C)

A primeira onda dos novos moradores da região central será composta por visionários e entusiastas que vão dar valor à localização próxima da região de trabalho, em prédio com infraestrutura de clubes nos condomínios, vista do mar (no caso a Baía de Guanabara) e valores compatíveis com o seu orçamento familiar. Para atingir estes valores, os incorporadores se utilizam dos seguintes mecanismos que configuram o produto possível de ser absorvido pelo mercado inicial: (i) áreas privativas – apartamentos compactos, unidades com áreas mínimas para utilização de famílias, preferencialmente, de poucas pessoas; (ii) áreas comuns – pavimentos de uso comum com dimensões generosas e vários espaços para atividades recreativas, sociais e esportivas, repletos de suporte e apoio de serviços domésticos e até apoio a *pets*; (iii) a não exigência de vagas de garagem na proximidade de linhas de transporte de alta capacidade coloca os projetos mais aderentes à geração Y (na faixa de 30 a 35 anos / 2024), também conhecida como geração do desapego, que não valoriza a propriedade do carro, nem do imóvel, tornando-se um locatário aderente aos novos projetos. A fachada ativa, área comercial no pavimento térreo, é outro elemento que vem sendo usado pelos empreendedores para compensar as necessidades de consumo dos futuros moradores. Os mais otimistas têm expectativas de que em três anos a densidade habitacional na região central aumente cerca de quatro vezes. Ou seja, saia dos trinta mil atuais para os cento e vinte mil moradores no futuro.

"Não estou nem falando do supereconômico. Então, é essa a dificuldade que se tem hoje de venda no Centro. Quem quer morar no Centro hoje, nas condições que ele se encontra, não vai ter renda muito alta, então não adianta ficar pensando em projetos bonitos ou maravilhosos, mas que a gente tem que pensar o seguinte: quem quer morar no Centro hoje? Entendeu?" (Entrevista, IMO – V)

"...o VLT, por exemplo, é um transporte de extrema qualidade para o Rio de Janeiro. Então, o que acontece com o Porto ali é que a gente está conseguindo fazer unidades num preço não barato mais já em um bom preço, com serviços no condomínio, com uma boa infraestrutura e com um transporte de qualidade na frente e sem uma exposição para riscos, com uma boa percepção de segurança." (Entrevista, IMO – V)

"Essas pessoas vão morar nesses apartamentos. Está pagando de financiamento ou algo parecido com o que eles pagam de aluguel nesses lugares? E aí pensar em Rio daqui é dar mais qualidade de vida. Logicamente, você não vai tirar um jovem do Leblon para morar na Gamboa, na Saúde, no Centro, ainda no futuro. Até pode acontecer, mas é o pessoal que mora na Tijuca, em Botafogo e todo esse povo da Zona Norte, da Baixada e de Niterói." (Entrevista, CON – F)

"Essas pessoas têm muito interesse por isso, principalmente os jovens...e isso, de um modo geral, esses jovens não querem, não fazem nenhuma questão de carro. E esses prédios do Centro tem essa restrição de estacionamento e eles estão transformando em estúdio os apartamentos pequenos, descolados, com toda uma área de lazer na cobertura. E o bacana do Centro do Rio é que muita coisa tem vista legal." (Entrevista, CON – F)

Está claro para as pessoas que aumentar a capacidade de moradia na região significa potencializar a capacidade já instalada da infraestrutura urbana e da mobilidade, dois investimentos públicos de grande envergadura para a região metropolitana. Com o aumento da densidade habitacional será possível o crescimento de comércio e serviços de atendimento de bairro que possam avançar até horários mais noturnos e assim gerar movimentos de quase vinte horas por dia, equilibrando com o uso corporativo/comercial hoje reinante.

A experiência da maior agência de habitação dos Estados Unidos da América (NYCHA) apresenta o objetivo da prefeitura de Nova York de estimular a oferta de imóveis residenciais e reduzir a vacância dos imóveis comerciais após o forte impacto da pandemia da Covid-19. Problema similar vivido na cidade do Rio de Janeiro, que, além de diversificar a economia da cidade, também promove incentivos edilícios, urbanísticos e fiscais para aumentar a conversão de imóveis corporativos em moradia. Para incentivar o mercado imobiliário privado, a prefeitura de NY publica análise onde aponta quais os imóveis poderiam receber os benefícios da conversão em moradia, em especial de baixa renda, denominado “Office Adaptive Reuse Study”.

Ao considerar a concentração do mercado de trabalho formal na região objeto da presente pesquisa, onde se localizam cerca de 35% do mercado formal do estado, é natural imaginar que o aumento potencial de moradores nesta região beneficiaria os residentes que estejam vinculados ao mercado de trabalho local em algum dos elos da cadeia produtiva de valor em atuação na área. Assim, o aumento de densidade habitacional fica fortalecido, também, com o conceito da proximidade do trabalho.

"Uma região muito bacana de se morar, de se trabalhar, de fazer tudo, porque tem frente marítima, né? Você vê a Baía, você vê o movimento do porto que está sendo deslocado." (Entrevista, IMO – S)

"Eu acredito que tem sim, gente que quer morar, mas eu acho que tem uma relação com o trabalho em si, com a questão de você não pegar trânsito, de você já estar aqui, de você ganhar ali um tempo de vida, porque tem pesquisas que falam que as pessoas passam três meses no trânsito se você juntar todas as horas." (Entrevista, SOC – M)

"Eu estou próximo do meu trabalho. Então isso é qualidade de vida. O que o Centro pode oferecer de diferencial em relação a qualquer outro lugar do estado do Rio de Janeiro é você morar perto de onde você trabalha, o local onde você mais tem postos de trabalho no Rio de Janeiro hoje é o Centro da cidade." (Entrevista, PUB – B)

"Pesquisa recente disse que 35% dos empregos do Estado do Rio estão no Centro, mas apenas 1% da população mora no Centro. Isso é o que o Centro mais tem a oferecer." (Entrevista, PUB – B)

"Acho que a gente já esteja muito bem-vindo, habitando uma escala ainda pequena, e acho que tem um potencial muito grande. Eu acho, até pela dinâmica do Rio, sabe? Porque o Rio de Janeiro, pelas características geográficas, é uma cidade muito

espalhada, muita gente mora muito longe.” (Entrevista, CON – G)

d) Habitação de Interesse Social

A dura realidade social que existe no Brasil também se reflete em uma amostra no território objeto do estudo. Lá, tem-se várias favelas que ocupam morros da região, com destaque para a 1ª favela do Brasil que ocupa o Morro da Providência com parte dos soldados que retornaram da Guerra do Paraguai. Mas o fato é que o *déficit* habitacional do País, estimado em 6 milhões de unidades, está concentrado em 80% na população com uma renda familiar de no máximo R\$ 2.640,00, faixa 1 do programa MCMV. Se elevar a análise para a faixa 2, com renda familiar de até R\$ 4.400,00, chegamos a 90% do *déficit* habitacional do Brasil (Fundação João Pinheiro, 2023).

No país, quando se trata do *déficit* habitacional, o índice mais disseminado é o definido e apurado pela Fundação João Pinheiro (2023), o qual é utilizado como referência no Plano Nacional de Habitação. Nele são classificados os domicílios que se encaixem em, pelo menos, um dos seguintes critérios: improvisados; rústicos; com coabitação familiar; com ônus excessivo; com aluguel; e com adensamento excessivo (Fundação João Pinheiro, 2023).

Para o caso do *déficit* habitacional da região metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), de acordo com estudos realizados pela Fundação João Pinheiro (2023), contratada pelo Ministério das Cidades, o *déficit* foi contabilizado de acordo com o seguinte grupo de domicílios, designados componentes:

(i) Habitações precárias – domicílios rústicos, cujo material predominante nas paredes externas é diferente de alvenaria, taipa com revestimento e madeira aparelhada, e os domicílios classificados como improvisados pelo CadÚnico;

(ii) Coabitação – domicílios próprios do tipo cômodo e as unidades domésticas conviventes *déficits* que compreendem os domicílios com mais de um núcleo familiar e com adensamento superior a duas pessoas por dormitório; e

(iii) Ônus excessivo com aluguel urbano: domicílios urbanos com renda domiciliar de até três salários-mínimos que despendem mais de 30% da renda com aluguel.

Todos os componentes são calculados a partir da PNADC – IBGE (2022), CadÚnico (2021), e foi identificado na análise um “*Déficit* Habitacional Relativo” para a RMRJ, equivalente 8,3% do total de 6.215.313 *déficit* de domicílios e corresponde a 409.640 unidades habitacionais. No quadro 2, é apresentado o número de unidades do *déficit* habitacional da RMRJ por componente do *déficit* na pesquisa apresentada pela Fundação João Pinheiro em 2023.

Quadro 3: Número de unidades do déficit habitacional da RMRJ por componente do déficit em 2023

Componentes do déficit	Nº de unidades
Habitação precária	97.457
Coabitação	79.614
Ônus de aluguel	232.568
Total do déficit da RMRJ	409.640

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2023.

A sociedade necessitará vencer obstáculos culturais que permitam realizar cotas solidárias, estimada em 20% de unidades habitacionais nos empreendimentos a serem comercializados junto ao mercado, da mesma forma que o aluguel social pode ser outro caminho a ser adotado para vencer o desafio. As áreas das favelas, que este nicho da população já ocupa ao longo de anos, devem merecer uma atenção para urbanização e integração ao território, com destaque para a mobilidade via plano inclinado, hoje denominado teleférico. Terrenos vazios, próximos dessas áreas, devem ser observados pelo poder público como áreas de apoio ou equipamentos de suporte a estas comunidades que necessitam de serviços para se integrarem plenamente ao tecido urbano.

“80% do déficit habitacional se situa na faixa até um salário-mínimo, a chamada faixa um. [...] E se você pegar a faixa um e faixa dois até três salários-mínimos, se eu não me engano, você já chega a 90% do nosso déficit. Então, obviamente, também tem que guardar alguma relação aí com o peso do déficit nacional com as facilidades de proximidade de emprego, equipamentos culturais, equipamentos de saúde e transporte.” (Entrevista, SOC – P)

“O projeto que você falou de *retrofit* ...ele também pode gerar moradias tanto quanto a Minha Casa Minha Vida, sem destruir tanto o meio ambiente, fazendo vista para o mundo inteiro.” (Entrevista, PUB – E)

“O Reviver tem um incentivo grande para isso. Se o incorporador fizer a locação social para habitação social no Centro, ele ganha um potencial construtivo maior para transferir para as outras áreas. Mas as experiências no Brasil de locação social não foram exitosas por enquanto. Então, estão amadurecendo como é que eu organizo isso porque não está bem resolvido.” (Entrevista, PUB – C)

Mas o grande desafio será certamente a transformação do estoque imobiliário público “subutilizado”, edificações residenciais e comerciais antigas serem reformadas para residências de habitação de interesse social. Para este desafio, as unidades devem ser incluídas em algum programa do governo onde o orçamento deverá ser alocado para serem financiadas as obras para “*retrofit*” (reforma) destes prédios, no nível federal (MCMV), no nível estadual (programas de Construção de habitação) e municipal (programas de reformas).

Conforme defende Villaça (2000), citado em 1.1.1, a participação ativa popular é um dos componentes necessários para definição de “Zonas de Interesse Social”, conquista realizada na Constituição Cidadã (1988), que animam o autor com a perspectiva de futuro.

As moradias subsidiadas ou habitação de interesse social foram uma das prioridades no planejamento urbano do projeto 22@ (2000), mantendo o conceito de “cidade compacta” idealizado pelo arquiteto Cerda ainda em meados do século XIX, analisado em BNDES (2023).

"Então tem algumas invasões ... e ocupações, né? Então é uma questão de ser levada em consideração. Talvez o Centro devesse ter um aspecto com mais residências populares." (Entrevista, SOC – O)

” ... habitação de interesse social a gente defende veementemente a tese do mix de renda e de uso em qualquer região, especialmente no Centro, né não?” (Entrevista, SOC – P).

"Nem isolar, nem expulsar...hoje tem até associação...tem todo um trabalho social acontecendo junto.” (Entrevista, IMO – S)

"... Então, em síntese, eu acho que tem demanda para todas as faixas e é bom que haja essa mistura [...] eu diria para habitação, interesse social não exclusiva... então eu, como falei, defendo o mix, mas é claro que com uma preponderância, um peso grande para situação interesse social, porque é o nosso grande déficit habitacional.” (Entrevista, SOC – P)

"É muito interessante possibilitar uma mistura de renda, porque ali a gente fala, a gente tem ali o Morro da Providência, mas a gente tem também o Porto Maravilha do lado, que vem chegando um monte de apartamentos novos. Quer dizer, a gente começa a ter uma questão dessa mescla de renda, mas falta mais." (Entrevista, PUB – E).

BOX 3 - PROGRAMA DE DEMOCRATIZAÇÃO DE IMÓVEIS DA UNIÃO

De acordo com auditoria do Tribunal de Contas da União (7 fevereiro 2024), foram identificados 2.487 imóveis da União “vagos” (vazios) e outros 342 imóveis “invadidos”. Diante desta constatação, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), órgão com 170 anos de existência, vinculado hoje ao Ministério da Gestão e Inovação do Governo Federal, lança o Programa de Democratização de Imóveis da União, decreto nº 11.929, denominado popularmente de “imóveis da gente”, em 26 fevereiro 2024. Tem como objetivo a destinação estratégica de imóveis da União para reforçar as políticas públicas prioritárias do governo, considerando a função social e ambiental dos imóveis, anexado no Anexo A da presente pesquisa.

Em razão das reflexões, as críticas sobre os primeiros projetos do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), na gestão Lula I e II, algumas características foram remodeladas, visando o seu aperfeiçoamento. A busca por terrenos baratos para a edificar conjuntos habitacionais de grande porte foi vista como a construção de uma bolha de pobreza, onde os bairros são isolados, com infraestrutura precária, um mercado de trabalho pífio e uma mobilidade deficiente, consolidando o conceito de segregação espacial do empobrecimento. Assim, os novos programas estão priorizando o conceito da “cidade compacta”, onde a mobilidade, a infraestrutura e o mercado de trabalho têm condições mais favoráveis do que as periferias.

O programa atingirá imóveis sem destinação definida, localizados em áreas urbanas e prédios vazios e ocupados, conjuntos habitacionais com famílias não tituladas, além de núcleos urbanos informais com e sem infraestrutura. A destinação dos imóveis visa atender às necessidades urbanas, podendo ser utilizados para educação, saúde, assistência social, segurança alimentar, cultura e esporte, priorizando os seus usos para a oferta habitacional. Na mesma direção, o programa propõe a regularização fundiária e as obras de infraestrutura, além de equipamentos de políticas públicas.

O mecanismo que faz o programa funcionar é o Fórum Estadual (RJ) do Programa (Anexo B), que, com uma abordagem colaborativa, envolve estados e municípios, além dos movimentos sociais e das organizações da sociedade civil e órgãos federais, para priorizar imóveis que atendam às famílias em situação de vulnerabilidade e o *déficit* habitacional, além de usos que contribuam para apoiar o desenvolvimento urbano.

O estoque que está sob análise da SPU/MGI é superior a 500 unidades, distribuídas em cerca de 200 municípios em todos os estados e Distrito Federal, sendo 68 para parques e instalações de cultura, esporte e lazer; 49 imóveis para educação; 33 para empreendimentos de sistemas viários, infraestrutura de energia, água e saneamento; 26 imóveis para unidades de saúde e hospitais; além de 27 imóveis para segurança pública.

No início de 2024, foi regulamentado por meio da lei nº 11.928/24 o convênio da SPU com o INSS com vistas a administrar os imóveis não operacionais que, segundo informações, atingem 2.730 unidades sob avaliação do convênio e 483 imóveis do Instituto já considerados elegíveis para o programa.

e) Imóveis tombados ou obsoletos

A região central do Rio de Janeiro é o recorte do território brasileiro que detém imóveis tombados ou antigos de todas as fases da história do Brasil, com ativos preservados sob a ótica das diferentes instâncias do patrimônio cultural e artístico e, em alguns casos, até com superposição de fiscalizações. No nível federal, tem-se o Iphan; no nível estadual, o Inepac; e no nível municipal, o IRPH. Nesta área, encontra-se o estoque imobiliário da área denominada “Rio Antigo”, região que traz o patrimônio cultural e histórico por meio de inúmeros imóveis públicos e privados, que ajudam a contar a história do Brasil. Em razão de inúmeros casos de pouca ou nenhuma efetividade no processo do tombamento até a recuperação dos imóveis, a

degradação dos ativos carrega para a ação preventiva de preservação do patrimônio cultural toda a impressão negativa da estagnação da ação pública.

As exigências técnicas dos órgãos de patrimônio para aprovar uma reforma (*retrofit*) aparecem nas entrevistas como ações longas, que desestimulam empreendedores e geram dificuldade ao verdadeiro objetivo do tombamento, a preservação do patrimônio cultural e artísticos sintetizados na construção do imóvel. Para buscar um melhor canal de comunicação e efetivas conquistas, o poder público municipal aperfeiçoa e lança o Programa Reviver Centro II com objetivos claros de gerar mais reconversões (transformações de imóveis comerciais para residenciais) de ativos na região do “Rio Antigo”.

"Exatamente como vai dar conta dos prédios que forem históricos, né? Exatamente como é que o Iphan vai trabalhar isso? Como é que a legislação, as leis de tombamento, que já estão bem ultrapassadas, deveriam ser revistas, por exemplo?... tem muita coisa tombada que não precisaria estar tombada ou que tombe sem a parte estética dele, que se mantém um padrão visual, estético, mas que internamente te dê liberdade de trabalhar de outras maneiras. O mundo mudou, a gente precisa passar por onde não precisava." (Entrevista, SOC – O)

"Eu me coloco no lugar do investidor. Não um investidor privado que vai comprar um imóvel público e vai investir ali. O primeiro ponto a entender é se o Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico não vai dar um problema com um *retrofit* ou com uma reforma na fachada. Muitos desses imóveis, eles estão aí e me vem à cabeça alguns imóveis que eu sei que são públicos. Eles estão bem deteriorados, com um aspecto antigo e são tombados. É um processo de infarto. Ele leva em média 18 meses para poder passar uma aprovação para qualquer intervenção no local. Isso, uma intervenção que não vá descaracterizar a fachada, a estrutura, entender que não vai tirar do imóvel aquelas especificidades." (Entrevista, PUB – B)

"O *retrofit* precisa entrar na discussão. Por isso que o Reviver 2.0 trata exatamente desse incentivo adicional para que haja *retrofits*. Então eu acho que hoje os *retrofits*, eles são essenciais, são importantes para essa ocupação." (Entrevista, IMO – L)

A experiência do Porto Digital trouxe, na primeira onda de investimento, a aquisição e a restauração de prédios privados ou cedidos pelo governo federal e pela prefeitura para atender às empresas atraídas para o projeto do *hub* de inovação e tecnologia que se fixou naquela região. Com isso, demonstrou que o apoio do poder público atingiu, em um único movimento, um projeto de tecnologia com geração de impostos, a restauração de patrimônio histórico e a requalificação de uma área urbana degradada.

O processo de requalificação dos centros urbanos, discutido no item 1.2.2, considera a inserção da região nos fluxos hegemônicos e, para tanto, recomenda usufruir dos ativos tangíveis e intangíveis; entre eles, destaca-se o patrimônio cultural. Neste contexto, Milton Santos (2002) defende que, a cada momento histórico, cada pedaço da cidade evolui de forma diferente, sendo o centro histórico o espaço das mudanças contínuas e, às vezes, até brutais. As

variações de comportamento da sociedade revelam um grupo que busca ficar na terra valorizada, portanto se mobiliza para sair da decadência ou do desconforto, e outro grupo que é incapaz de sair desses lugares e se adaptam ou se conformam. O pano de fundo é a renovação inteira ou parcial que esses lugares conseguem implantar, trazendo novas funções e conservando relíquias históricas que fornecem identidade ao território.

Lefebvre (2008) valoriza o processo histórico e entende que a ampliação do conceito de centralidade é a relação entre os diversos elementos que coexistem em um espaço que representa a verdadeira dinâmica das cidades.

Este estoque de imóveis enfrenta o fenômeno da obsolescência física e funcional. Física porque a sua vida útil é de cerca de 80 a 100 anos e as suas instalações (elétricas e hidráulicas) já não respondem como antes, além de que os desgastes dos materiais causam mau funcionamento, infiltrações e risco à segurança, como a queda de revestimentos e acabamentos. A evolução dos padrões de segurança e escape se aperfeiçoam ao longo do tempo, sendo que edificações muito antigas não fornecem os padrões exigidos pelas legislações atuais. A obsolescência funcional se apresenta quando o imóvel já não cumpre plenamente as suas funções, sendo as suas máquinas e os seus equipamentos considerados ultrapassados e não mais compatíveis ao uso e à atividade que se desenvolve no interior do imóvel, comprometendo o seu nível de conforto e habitabilidade. Todos estes exemplos têm como solução o *retrofit* ou a reconversão.

“Essa proposta de conversão de imóveis que são hoje escritório para residência, ela é complicada. É fácil você converter residência para escritório... se você pega um prédio que foi projetado para ser escritório. Transformar em residência é uma complicação danada, porque não tem infraestrutura hidráulica, principalmente no número de banheiros, não tem cozinha. Tem que ter uma tubulação, abrir tubulação para disposição de um esgoto, seja esgoto de banheiro, seja esgoto de cozinha. Tem que ter instalação de gás para cozinha e há estruturas que não foram projetadas para esse uso.” (Entrevista, SOC – U)

“*Retrofit* ou reconversão são modelos de negócios que tem um grau de complexidade alto. Na experiência que eu tive, que é até relativamente recente... são negócios muito particulares de cada edificação... Você não pode padronizar o *retrofit*, como você faz num projeto visionário de subir um prédio do zero, por exemplo.... Cada caso é um caso.... Cada projeto tem uma estrutura de características, o que torna sua viabilidade econômica e financeira uma incógnita.” (Entrevista, IMO – R)

Como visto no debate sobre a temática das cidades, destacado em 1.1.1, a degradação do tecido urbano com a obsolescência dos imóveis gera uma subutilização dos serviços urbanos, ao manter imóveis vagos que esperam a reversão do quadro de declínio e a conseqüente valorização da região para se mobilizar e usufruir deste movimento. Este é um comportamento que o poder público deve inibir, principalmente, quando existe decisão de requalificação da

região que necessita que todos os atores participem direta ou indiretamente desse processo, sejam eles públicos ou privados.

A beleza e a imponência da edificação, após um processo de restauração ou *retrofit*, é marcante e valoriza o tombamento, caso tenha um uso aderente às funções atuais para a atividade a ser desenvolvida no imóvel. O custo do *retrofit* é uma verdadeira incógnita para os projetos, porque depende de cada caso. Não existe uma situação padrão como nas obras de construções novas. Nas pesquisas, a impressão que fica é que o custo do *retrofit* é mais elevado do que a construção nova, em função das adaptações necessárias ao projeto, exigências das concessionárias públicas, mecanismos de segurança e processos de restaurações, quando é o caso.

Outro fator que não prioriza a inclusão das edificações tombadas, neste movimento de aumento de densidade residencial nos primeiros momentos, é a escala, em que, em uma edificação de reconversão, se consegue, no máximo, 150 ou 250 unidades. Já uma nova construção pode chegar a mil ou duas mil unidades por empreendimento. Do ponto de vista do empreendedor, a equação financeira que suporta o empreendimento é mais atrativa tanto na ótica da receita como na ótica dos custos, representando menor risco para o negócio. Por fim, é preciso que o poder público olhe para este nicho: imóveis tombados ou com a necessidade de reconversão de usos empresariais para residenciais a fim de estimular o segmento de Habitação de Interesse Social, via locação social ou mesmo empreendimentos no segmento do MCMV para que a diversidade se faça presente em áreas comuns e não retorne à segregação espacial.

"O custo do *retrofit* também assusta muito o construtor. Ele paga, ele não vai satisfazer, prefere sempre o que é real, não construído do zero, isso é fato. [...] Mas o *retrofit* é muito bacana, né? A gente tem feito muito projeto de *retrofit*, mas tem sempre mais surpresas, né? Com certeza uns 60 a 70% dá para fazer uma coisa boa, a margem pode ser menor, mas é um mercado. E quando aumentar a procura, aumenta o preço do metro quadrado na área e você consegue trabalhar melhor a margem." (Entrevista, IMO – S)

"É *retrofit*, ... Acho muito difícil você conseguir. Aí se você vai fazer um prédio lá para a habitação popular, o mais barato vai ter que ser muito barato. Hoje vai ser mais barato você derrubar o prédio, fazer outro, porque o *retrofit* ainda é caro." (Entrevista, INV – K).

"A gente tem o *retrofit*, ele é muito pingado, não dá escala, fazer uma transformação consegue ter 100 ou 150 unidades, enquanto em alguns terrenos você consegue 1.000 a 2.000 unidades começando do zero. A gente vai ter que aceitar que o *retrofit* é um processo mais longo e caro, mas que parece mais rápido a construção, mas o volume é difícil de ter escala, então o movimento de transformação do Centro será muito mais difícil com os *retrofits*." (Entrevista, IMO – V)

"O custo de um *retrofit* equivale a um imóvel novo ou até maior. A estratégia de *retrofit* é ser visto como uma equação que você tem que botar o povoamento da área central e, portanto, a dinamização econômica daquela região." (Entrevista, SOC – P)

A experiência de Recife, apresentada em BNDES (2023), mostrou que o Porto Digital é localizado justamente no Centro Histórico da cidade (Marco Zero) e utiliza as atividades de inovação/tecnologia da informação, junto com a economia criativa para gerar demandas de espaços empresariais que resultam em externalidades positivas, como restauração de prédios históricos para abrigar empresas que atuam no parque tecnológico. O movimento de reestruturação do Centro Histórico do Recife acontece a partir das iniciativas de atração de empreendimentos econômicos intensivos em tecnologias digitais. A reflexão da leitura do território gera uma oportunidade para a requalificação da região, em que a história e a cultura local indicam a potencialidade para ressignificar os usos/as atividades dos ativos imobiliários e dos espaços públicos disponíveis.

A percepção dos gestores municipais com a onda mundial de recuperação de áreas urbanas degradadas mostra o caminho que conduz à viabilidade da requalificação. Eventos internacionais de grande porte, tais como Olimpíadas, ajudam a caminhar na direção da requalificação de regiões decadentes por etapas, trazendo o conceito de sustentabilidade para o tecido urbano a ser requalificado.

O poder público municipal pode também gerar incentivos específicos que ajudem a constituir a demanda com os seus próprios funcionários para que, pelo princípio do exemplo, possam morar próximos do trabalho e adquirir uma unidade lançada por meio de carta de crédito para o servidor municipal. Nas entrevistas, foi identificado o desejo de que o poder público pudesse apontar em relatório quais imóveis poderiam/deveriam ser alvo de *retrofit* em uma escala de priorização.

"O que tenho certeza como incentivo o que já está fazendo, pelo menos em quatro edifícios aqui que foram selecionados com chamamento público. Estamos trazendo os incorporadores tradicionais que investem nesse mercado e oferecendo uma garantia de demanda. Então, o que a gente está dizendo para o 'cara' [sic] era só você tem o seu cronograma, tem seu fluxo e eu estou te garantindo aqui que se você atingir 70% da sua demanda, que é o padrão de uma incorporação imobiliária, eu te garanto essa demanda aí com carta de crédito para servidor municipal." (Entrevista, PUB – C)

"O atual *retrofit*. Nós estamos falando do Centro da cidade, tal como toda cidade tem poucos terrenos disponíveis, temos que ter *retrofit*. Aqui está mais do que levantado pelo nosso pessoal do planejamento, que é possível sim, e é viável e factível do ponto de vista das obras, é claro, não são todos, mas que boa parte dos edifícios existentes possam ter *retrofit*." (Entrevista, PUB – C)

Trazido na discussão das cidades, no item 1.1.1, destaca-se a colocação da autora Rolnik (1994), que observa que o cumprimento da função social da propriedade urbana foi considerado um avanço ao fazer parte da Constituição Cidadã (1988), regulamentada na Lei

Federal 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, em que as sanções para o seu descumprimento ainda não se consolidaram, mas devem existir para que as centralidades possam ter as suas dinâmicas próprias.

Assim, os imóveis com tombamentos também devem ser observados pelos gestores públicos para atendimento a Habitações de Interesse Social (HIS), cumprindo a Função Social da Propriedade e auxiliando a população de vulnerabilidade social a participar da requalificação do tecido urbano.

Outro desafio para os incorporadores é a lógica fracionada da propriedade, que, na região do Centro, é muito presente. A alternativa de comercialização do prédio só se viabiliza se todos os proprietários concordarem com a venda das suas unidades autônomas. Na prática, considerando que os interesses dos vários proprietários de um prédio fracionado são difusos, a probabilidade de acontecer uma operação no curto e médio prazo é bem pequena. A esperança fica a cargo do processo de amadurecimento dos conceitos da sustentabilidade. Sim, reciclar imóveis antigos com alto índice de obsolescência é poupar materiais construtivos, é gerar menos lixos e buscar a equação que permita valorizar o patrimônio cultural e artístico, construído por uma geração para cumprir a Função Social de outra geração.

“...uma outra dificuldade a ser superada no caso do *retrofit* são os vários proprietários das unidades.” (Entrevista, INV – J)

“Ao fazer o *retrofit* e eu estou reduzindo o consumo de recursos naturais lato sensu, seja a poluição dos transportes, seja o custo dos materiais de transporte. Então eu acho que justifica não só uma política pública, o subsídio governamental, mas eu acredito muito que é possível atrair inclusive essas doações internacionais que hoje existem para meio ambiente, para reflorestamento, para Amazônia e eu enxergo muito que isso é possível.” (Entrevista, PUB – E)

“...para essa cultura do descartável o *retrofit* é considerado sustentável bem mais interessante, né?...você descarta muito menos quando você transforma, você faz algumas adaptações que você consegue trazer nessas edificações com o mesmo *glamour* ou até melhorado o que ela tinha no passado.... acho que é um trabalho grande, mas se feito com critério e com cuidado, traz resultados não só para a cidade quanto para o construtor.” (Entrevista, IMO – R)

“O *retrofit* funciona. Eu acho que ele precisa ter um preço de venda um pouco mais elástico para poder viabilizar... temos uma lacuna na questão do financiamento do construtor ou incorporador para o *retrofit*. É um problema.” (Entrevista, IMO – V)

Nesta seção, reside a grande força da requalificação, com um novo olhar, uma reconfiguração de novos usos e atividades, potencializando as áreas disponíveis, otimizando os imóveis tombados ou obsoletos para reconversão, utilizando a indústria da moradia residencial como uma âncora que eleva o potencial de consumo da população residente e transforma a região em uso misto. As habitações de interesse social devem ser pensadas para uma

pulverização, fugindo da segregação espacial. As percepções estão em linha com as experiências das cidades visitadas, das pesquisas realizadas e dos referenciais teóricos estudados.

4.2.5 **Iniciativa privada**

A iniciativa privada será o grande desenvolvedor da região a partir da identificação das demandas pelos espaços imobiliários. Desta forma, é necessário que o poder público demonstre a vontade política para atender às condições antecedentes que ajudarão a formar a demanda em suas ondas evolutivas com os perfis dos novos clientes (entusiastas, visionários, pragmáticos, conservadores e céticos). Segundo Rogers Everett, (1997), o mercado inicial é formado por entusiastas e visionários que configuram cerca de 15% do mercado total. Isso caso o produto imobiliário prospere e evolua com cerca de 70% para os clientes com perfis pragmáticos e conservadores, destacando o mercado principal do produto, restando 15% para os conservadores e céticos no final do processo. Ou seja, quando o mercado já está maduro e atingiu 85% do seu público-alvo.

Ao poder público, como falado anteriormente, cabe os incentivos em todas as suas dimensões: investimentos, (diretos e indiretos); urbanísticos; fiscais; tributários; legais; creditícios; programas de apoio as comunidades; apoios à arranjos produtivos, gestão e governança; e um forte trabalho de *marketing* oficial que demonstre a vontade política de requalificar a região. Mas, sem dúvida, a transparência e a comunicação do projeto a ser realizado são atributos que fortalecem a confiança com os *stakeholders*, afastando a sensação de mudanças contínuas.

“...as mudanças contínuas no entendimento dos gestores que representam o Estado, isso cria uma série de incertezas. Olha o serviço que é prestado pelo governo, olha para iniciativa privada que quer dar uma destinação aos problemas. O problema é que não existe confiança de que aquilo que é tratado com o Estado permaneça durante o período de cinco anos, de dez anos...Como é que o ‘cara’ [sic] vai investir 30 milhões e utilizar durante 30 anos se ele não sabe se nos próximos cinco anos aquilo vai permanecer?” (Entrevista, SOC – Q)

A lógica que reveste as ações da iniciativa privada se caracteriza pela busca da rentabilidade, contudo, também deve haver a responsabilidade socioambiental como norteadora de decisões estratégicas. O empreendimento é constituído por uma engenharia reversa, escolhido o terreno ou a construção a ser reformada, a análise de viabilidade preliminar idealiza o melhor e o máximo aproveitamento edilício do empreendimento, considerando a capacidade

de absorção do mercado, o modelo construtivo ideal para o projeto e o valor máximo para a negociação com o dono do imóvel (terreno ou edificação a reformar).

Define-se o Valor Geral de Vendas (VGV) do negócio a partir dos valores de cada unidade habitacional. Todos os estudos técnicos estão subordinados a uma análise de investimento sob a ótica de riscos e incertezas, objetivando o retorno financeiro, respeitando os parâmetros macroeconômicos do país, como o custo de oportunidade, por exemplo, para cada negócio a ser realizado. A identificação cristalina da demanda de mercado é o paradigma necessário para fundamentar a decisão da melhor alternativa de investimento, se o negócio (projeto) é viável e se atende aos interesses institucionais. Isto é, ao plano de desenvolvimento estratégico do grupo empreendedor.

"O segmento privado, ele está esperando alguma coisa acontecer... é um mercado... hiper consolidado... os produtos que ali existem para desenvolvimento são sempre vinculados a essas características, vamos dizer, nobres da cidade, de valorização e de expectativa de preço. Acho que algumas incorporadoras já têm desejo de começar a desenvolver projetos no Centro, mas ainda existe descasamento na expectativa do valor dos ativos. O mercado tem um valor de percepção que acaba não viabilizando no momento. A nossa empresa tem percepção de que a região central tem potencial para moradia...ou até para trabalho, que foi uma coisa que se deteriorou muito nos últimos anos...talvez o mercado imobiliário já enxergue o preço e o tamanho da demanda." (Entrevista, IMO – R)

A possibilidade de utilização de um estoque imobiliário disponível na região central, terrenos com grandes metragens e edificações obsoletas, torna-se uma alternativa atraente para empreendedores imobiliários desenvolverem projetos e se posicionarem no mercado imobiliário local. Os primeiros moradores da região vão ajudar a criar o mercado e consolidar os produtos que estão sendo gerados para atender ao público-alvo, objeto das primeiras ondas de demanda. O produto imobiliário, idealizado para cada projeto, deve atender às expectativas do cliente-foco, no tocante ao valor da comercialização *vis-à-vis* a estrutura e bem-estar que a unidade habitacional pode proporcionar ao morador.

Para Mariana Mazzucato (2014), citada em 1.3.1, a necessidade de atuação do Estado é fundamental no planejamento estratégico do desenvolvimento econômico, argumentando que o mercado espontâneo não existe. A autora justifica que o elevado risco nos empreendimentos de inovação afasta a iniciativa privada, motivo pelo qual defende que sejam realizados pelo poder público. Neste contexto, defende a utilização de instrumento de Parceria Público-Privada (PPP) para projetos estratégicos de desenvolvimento econômico que também podem ser usados para empreendimentos de concessões públicas junto ao território.

A gestão tripartite foi o modelo que inspirou a experiência espanhola do projeto 22@, trazendo as universidades, o governo e o setor privado para o seu desenvolvimento. Com a perspectiva de aumentar a participação privada das empresas na fase de maturação do projeto, o seu modelo de gestão e governança pode ser replicado para o planejamento urbano ou para os empreendimentos imobiliários de grande porte, utilizando o mesmo instrumento, a Parceria Pública-Privada. Tais práticas permitem atingir escalas que acelerem os resultados e os impactos das mudanças, atingindo um grau de eficiência que permite aumentar as conexões internacionais para exportar *know-how* para outros aglomerados mundiais (PIQUE *et al.*, 2019).

Como apresentou Lemos (2011), na experiência de Barcelona, os cinco elementos que configuram uma estratégia global de desenvolvimento urbano que a iniciativa privada deve observar: (i) responder as demandas dos movimentos populares da região; (ii) estimular a mistura social; (iii) observar o impacto do projeto sobre o seu entorno, economicamente e urbanisticamente; (iv) diferencial do desenho do projeto; (v) reforçar o *marketing* urbano como ferramenta de divulgação para os diversos setores da cidade.

Ao somar o produto imobiliário desenhado com o financiamento imobiliário, que consegue atender o perfil do cliente, e as condições mínimas de infraestrutura urbana e mobilidade, que permitam ao público-alvo o seu deslocamento em transporte de alta capacidade, além do apoio de comércio e serviços para os futuros moradores, tem-se as condições mínimas e necessárias para a criação do mercado e a consolidação da demanda.

A opção de unidades para o segmento de locação residencial abre mais uma alternativa de atendimento à demanda para os consumidores que desejarem se hospedar próximo da região central, fugindo do perfil impessoal das hospedagens hoteleiras.

Uma postura mais agressiva e inspiradora é o exemplo de Nova York que, com uma agência de habitação, a City Housing Authority (NYCHA), atende a cerca de 400.000 (quatrocentos mil) novaiorquinos como inquilinos em habitações públicas ou privadas, por meio de subsídios ao aluguel e integração com outras agências de governo.

O poder público municipal, o grande interessado na requalificação da área em estudo, precisa ter um apoio precioso para uma curadoria que o auxilie a atrair empresas interessadas em se estabelecer na região central num processo de ganha-ganha. O objetivo é trazer empregos à população residente e movimentos que auxiliem a dinamizar a economia do local, fortalecendo a cadeia produtiva de apoio e suporte. Toda empresa que desejar investir na região deve negociar com a prefeitura um benefício a ser realizado no espaço público, como a adoção de praças e equipamentos urbanos que possam ajudar o território. É neste sentido que a iniciativa privada criou a organização Aliança Centro Rio, composta por proprietários e

gestores de mais de 60 prédios na região, inspirados no conceito dos BID – *Business Improvement District*³⁸, buscando sempre uma parceria com o poder público.

"A necessidade da iniciativa privada ...gerando impostos, a gente está disponível a meter a mão no bolso também para ajudar. Pois é, mas na verdade, essas coisas não estão acontecendo à toa. Elas estão acontecendo porque precisam viabilizar nossos negócios, maximizar o lucro. Assim, surge a Aliança Centro aqui na região para ajudar o mercado imobiliário que tem um monte de imóveis que precisam ser valorizados...então a gente está se juntando a L'Óreal, Píer Mauá, AquaRio, várias outras empresas, de forma que a gente consiga ter uma segurança melhor para valorizar os nossos negócios para que os turistas se sintam seguros aqui, né?"
(Entrevista, CON – F)

a) Demanda de Mercado

Conforme discutido no item 2.9, o centro metropolitano assume, tão somente, uma posição de centralidade de serviços (públicos e privados), edificações corporativas/empresariais e comércio variado. O foco residencial, até 2020, estava decadente com edificações obsoletas e plantas ultrapassadas, traduzindo-se em um mercado imobiliário inexpressivo, voltado para as classes de renda mais baixa.

Os segmentos econômicos do turismo, da cultura, da saúde, do petróleo e gás, da educação, dos serviços da administração pública e das atividades com forte natureza criativa (turismo, arte, cultura, cine-vídeo, música, moda, design, arquitetura e projetos) foram observados como ligados à história do território. Porém, uma ausência marcante detectada, e que faz falta para o equilíbrio da requalificação da região, foi o segmento econômico habitacional. Como foi falado anteriormente, desde 1976, todas as sinalizações do planejamento urbano da cidade restringiam o uso residencial na região central. O segmento da inovação e tecnologia passa a ser caminho obrigatório para todas as cidades que desejam se tornar referência em tecnologia e acesso a sistemas de inovação global.

A situação de deterioração e abandono pela qual a região central vem passando torna-se um desafio para um processo de requalificação urbana que tem como um dos seus principais pilares de recuperação o aumento da densidade habitacional – ou seja, o crescimento da população residente. Para o sucesso dessa iniciativa, a geração de demanda é o caminho e o desafio, uma vez que o espaço imobiliário (residencial ou comercial) é apenas consequência

³⁸ BID (*Business Improvement District*) que foi abreviado para ARE (Área de Recuperação Econômica). No Rio de Janeiro, a iniciativa é promovida pela instituição “Aliança Centro do RJ” e visa juntar os proprietários de imóveis com uma contribuição voluntária para promover a fiscalização de uma determinada área de delimitação. Os serviços vão desde reclamações e pedidos de atendimento até a promoção de cuidados com o espaço público específico. Este conceito internacional entende que os arredores dos imóveis influenciam diretamente na preferência do locatário para ocupar o espaço empresarial.

(efeito) da necessidade dos segmentos econômicos que estão inseridos no seu território.

"Eu acho que a demanda que está acontecendo aqui é sensível a preço. O tamanho das unidades e o financiamento são parâmetros que ajudam a viabilizá-la. Eu acho que essa demanda, ela existe. Está, tem muita gente interessada em comprar imóvel, só que precisa caber no bolso. E para caber no bolso, você precisa ter imóveis, pequenos, financiamentos longos e empreendimentos em escala né? Acho que é isso." (Entrevista, INV – F).

"Então eu acho que a demanda reprimida para o Centro da cidade é isso, é classe média, classe média baixa e alguns empreendimentos para a classe média alta. E isso vai atraindo outras faixas de renda. Na minha opinião, a infraestrutura colocada e a oferta de crédito vão jogar essa demanda para o Centro da cidade. É claro que tem a questão cultural que precisa ser revertida, mas incorporar às facilidades urbanísticas nos incentivos, eu acho que a gente vai ter aí uma demanda para casal, casal jovem, gente solteira e casal com um ou dois filhos." (Entrevista, PUB – C)

A capacidade de infraestrutura urbana (transporte, água, esgoto, lazer, entre outras), a existência de terrenos de grande porte e o estoque imobiliário subutilizado apontaram para os elementos preliminares que favorecem a ideia de fomentar a atividade habitacional na região. Contudo, para atender às condições suficientes para geração da demanda é necessário um trabalho em várias outras frentes, a fim de superar o conceito negativo de habitar a região central.

Assim, é imprescindível o esforço do poder público para reverter esse quadro perante, principalmente, à iniciativa privada. A estratégia deve levar em consideração as seguintes características que vêm sendo divulgada em todos os projetos da região: (i) região com toda a infraestrutura urbana; (ii) região com melhor acessibilidade de transportes públicos; (iii) região onde se localiza o maior nível de emprego do estado; (iv) unidades habitacionais compactas em condomínios com serviços modernos; (v) condições de compra diferenciadas no programa Minha Casa Minha Vida; e (vi) financiamento direto com a construtora quando necessário. É necessário um trabalho de *marketing* intenso para realçar estas vantagens e poder sensibilizar a percepção de valor do potencial comprador, gerando uma demanda que antes era impensada.

"Como toda essa revitalização ... a ocupação para esses produtos que têm um preço um pouco mais alto e que possam vir a atrair pessoas que têm uma capacidade, uma renda. [...] Acho que a região central tem um potencial. [...] esse potencial e em algum momento ele vai se transformar em realidade. [...] Movimento de uma forma orgânica." (Entrevista, IMO – R)

"Então, assim, a prova disso são essas cinco mil unidades do que o Porto Maravilha contratou nestes dois anos mais oitocentas unidades do Reviver Centro nesse um ano e meio. Não é por outro motivo que a gente está com o Reviver II aí na Câmara de Vereadores. Então, eu não acho que falte algo específico para que esse efeito manada ocorra no centro da cidade." (Entrevista, PUB – C)

A natureza pró-ativa da prefeitura de Nova York, por meio do relatório “Office Adaptive Reuse Study”, divulgado em janeiro de 2023, apresentou uma análise do mercado imobiliário, apontando quantos e quais imóveis poderiam ser convertidos em moradias, em especial para habitação de baixa renda inspirando nossos gestores públicos. Esta foi uma iniciativa incisiva para que o poder público demonstre para o mercado privado o seu firme propósito de requalificar a região. Fixa-se este estudo aqui, pois foi um tema muito citado nas entrevistas, apresentando uma lógica que amarra a demanda às condições prévias da sua criação com as ações do Estado.

"se a gente conseguisse fazer com que este fluxo surgisse tanto na parte da manhã quanto na parte da tarde, a gente faria com que essa cidade tivesse mais vida, porque os restaurantes e tudo o que funciona para atender esta demanda de população flutuante que está aqui entre 8h e 20h, ela teria que se reinventar e se expandir, mudar o seu funcionamento, porque haveria oportunidade econômica, ia haver incentivo para tal." (Entrevista, CON – G)

"É que setores da economia precisam de incentivos para crescer nessa localização. Entendeu? Os imóveis vão seguir isso, ... começar a aparecer demanda de *startups* para ter imóvel. Aí você pode ter certeza de que isso vai ser identificado pelo setor privado. E se não tiver nenhuma trava muito complicada de superar do ponto de vista de legislação, do ponto de vista de custos de produção desses imóveis, imóveis vão ser produzidos, entendeu?" (Entrevista, INV – J)

"A primeira é essa que eu estava falando agora há pouco, que é o seguinte: o setor privado de construção civil, de incorporação, de desenvolvimento imobiliário vai se interessar pelo centro se tiver demanda. Entendeu? Essa demanda ela não surge dentro do próprio setor imobiliário. Ela surge com um trabalho voltado para outros setores da economia lá, que são os setores que vão gerar essa demanda." (Entrevista, INV – J)

O autor Ferrari (1984), citado em 1.1.1, ensina que a lógica capitalista necessita de economia de escala ou voltada para a economia externa. Para tanto, precisa se concentrar nas centralidades, nos fatores de produção, consumo, transporte, *know-how*, serviços e equipamentos públicos, tanto na ponta da oferta como na ponta da demanda para atingir o desenvolvimento econômico local. Ao observar a teoria dos lugares centrais, idealizada por Christaller (1933), os autores Monasterio e Cavalcante (2011) defendem que os baixos custos de transportes e a elasticidade dos preços do produto podem gerar áreas de mercado ampliadas. Pinheiro (2014) observa a completude no território a partir das centralidades originadas pela demanda do mercado consumidor (CHRISTALLER, 1933), aliadas à centralidade originada pela aglomeração de funções centrais (LÖSCH, 1940 *apud* JOHNSTON, R.; GREGORY, D.; SMITH, 1994).

O modelo de negócio para ativar a demanda por moradia não foge da dinâmica padrão dos financiamentos do programa MCMV da Caixa. Porém, cabe às

construtoras/incorporadoras, nestas ondas iniciais, um trabalho de *marketing* que valorize as características importantes que despertem o interesse de potenciais clientes. Este modelo só se torna viável se for possível que o empreendimento tenha escala e consiga atingir muitas unidades para minimizar os custos e maximizar as receitas. Assim, os projetos residenciais têm predominado em unidades compactas com apoio em condomínios repletos de serviços e estrutura de clube para proporcionar lazer e bem-estar, não sendo considerada vaga de garagem.

"Se atrai jovens, você traz um movimento, você começa a transformar isso aqui no polo de alguma coisa, porque precisa começar a ter áreas que se transformam em polos de alguma coisa." (Entrevista, CON – F)

"Ele defendeu bastante a questão do uso misto e esse uso misto faria com que esse centro ganhe vida". (Entrevista, CON – G)

Ao considerar que, na perspectiva do poder público, o planejamento territorial é a experiência humana no espaço, Koga e Nakano (2006), citados em 1.2.5, defendem que as demandas globais de um território surjam a partir das necessidades (evidências) das realidades locais. Entre os benefícios gerados com as externalidades positivas, em razão da demanda de espaços, a experiência do Porto Digital exemplifica a restauração de prédios históricos para a área empresarial, com financiamento do BNDES, sendo, inclusive, vencedor de prêmio do Iphan (2017).

Nos estudos sobre as teorias locacionais e de demanda, foram identificados, na economia urbana, elementos que contribuem para a identificação de novas funções da centralidade que indiquem oportunidades econômicas de caráter regional que fortalecerão o processo de requalificação urbana da região (SANTOS; BEZERRA, 2023).

"Eu acho que não existe essa figura, sim, da iniciativa privada. Tem setores diferentes. Eu acho que a iniciativa privada como um todo, ela vai responder aos estímulos. Então, se você tiver estímulos, eu acho que se eu tiver estímulos corretos do setor público, na linha do que a gente está falando, de cuidar da segurança, cuidar do urbanismo, aumentar a ocupação, seja ocupação mista, seja a ocupação comercial, trazendo os órgãos públicos para cá, naturalmente você vai gerar demanda e, havendo demanda, o privado lá vem com tudo, trabalhando no privado." (Entrevista, CON – G)

"A onda desse crescimento e desenvolvimento da região. Eu acho que isso traz um certo receio sensível para poder investir na região. Mas de uma forma geral, a gente está vendo um movimento. Ele é mais estruturado, mais organizado do que aquilo que foi feito em outros momentos. A gente fica fazendo uma análise de risco para tentar de alguma forma possível, prever o momento certo de entrar e poder desenvolver dentro do que a gente faz muito bem. Acho que hoje, talvez ainda para a incorporação, não seja o lugar de maior interesse, porque acho que a demanda ainda não está pronta." (Entrevista, IMO - R)

"...a falta de terrenos grandes para desenvolvimento de projetos é uma raridade nos

bairros mais valorizados da cidade... a exclusão da Zona Oeste traz uma dificuldade enorme para adquirir grandes terrenos [...] A partir do momento que essa percepção de demanda exista, a tendência é o mercado correr para o espaço... Começar a fazer negócio na região. Acho que hoje, com toda sinceridade, a grande dificuldade do setor privado em ir para a região é a demanda em estado inicial por parte dos clientes para compra de apartamentos.” (Entrevista, IMO – R)

"Eu acho que essas oportunidades, o próprio mercado sim, se mobiliza, desde que haja condições antecedentes. Como te disse, segurança, incentivos financeiros, incentivos fiscais, mercado, talento, gente disponível, demanda." (Entrevista, IMO – L)

A discussão da demanda é correta e importante, mas existe outra razão identificada em conversas com as construtoras que atuam também na Zona Oeste da cidade, as quais se considerou relevante trazer para a presente pesquisa, a fim de ajudar a entender o fenômeno do engajamento do segmento carioca da indústria da construção civil: a estratégia de atuação. Essa estratégia de atuação comercial da iniciativa privada demanda tempo de maturação e foi definida em consequência da ação do poder público com a legislação aprovada em 1976, que restringiu o uso residencial no Centro do Rio, gerando a necessidade dos “*players*” da indústria de construção civil de identificar outras oportunidades de construção, em que a demanda absorva o produto imobiliário, destinando o vetor de crescimento residencial para as Zonas Sul, Oeste, Norte e Baixada Fluminense.

Para desenvolver os produtos, o principal insumo, que pode ser “estocado”, são os terrenos, áreas para que se desenvolvam os projetos residenciais. Como o produto imobiliário precisa ser pensado com antecedência de, no mínimo, cinco anos (prospecção de áreas, negociação de terrenos, desenvolvimento de projetos, aprovações em órgãos públicos, aprovação de financiamento, construção, comercialização, habite-se e entrega), é comum haver estoque de terrenos junto às construtoras de porte, principalmente aquelas de capital aberto, constando em seus balanços patrimoniais a denominação de *land bank*.

Assim, a legislação do Reviver Centro, iniciada em 2022, muda uma prática de mercado de 48 anos. Na verdade, inverte a lógica urbana do município. Quando antes o direcionamento era para espriar do Centro, agora é para compactar. Tudo isto sem considerar os projetos em desenvolvimento nas áreas distantes da região central que estão hoje com lançamentos, construções e vendas em andamento. Toda a cadeia produtiva em plena operação. Este é um nó que precisa ser equacionado para que a região do Centro se desenvolva com plenitude e competição, evitando o canibalismo da concorrência de mercado que gerará prejuízos para alguns dos seus atores.

Esta seção deixa um recado importante que é observar o *player* fundamental no processo de requalificação, a iniciativa privada. Observar as suas dificuldades, as suas

limitações ou até mesmo as suas estratégias comerciais, é olhar para a viabilidade do processo. Este é o item mais desafiador, pois a sua evolução depende da realidade na demanda de mercado, o que, em última análise, mobiliza o *homo economicus*. Muitos movimentos de estímulo foram concedidos, entendendo que o espaço para a requalificação do território foi dado e deve ser aprofundado.

4.3 ESTRATÉGIA DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO

De acordo com todas as evidências técnicas, científicas, históricas, coletadas em pesquisa de campo, fundamentadas em referencial teórico e observando outras cidades com experiências relevantes, além de profunda observação da realidade, a requalificação do recorte territorial, Área de Planejamento 1, principal centralidade da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro deve conter o conceito da “cidade compacta”. Com o máximo possível de usos mistos (residencial e comercial), estímulos à incorporação e reconversão imobiliária e atividades econômicas em segmentos que possuem potencial de fortalecer a atração da região por meio de “arranjos produtivos”, com ações indutoras em quatro vetores estruturantes, articulados para o funcionamento conjunto. São eles: (i) habitação; (ii) inovação e tecnologia; (iii) institucional; e (iv) cultura, patrimônio e turismo.

(i) Habitação –este vetor vai proporcionar um aumento da população residente auxiliando a vitalidade econômica da região e trazendo o dinamismo das relações sociais na ocupação do território;

(ii) Inovação e tecnologia – este vetor faz parte de projetos estruturantes que permitirão inserir a região no mapa dos parques de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), incluindo a cidade na categoria de *hub* global;

(iii) Institucional – este vetor aumentará a população flutuante à medida que fortalecerá a atração da região trazendo as seguintes funções:

- Administração pública – devido à história de “capitalidade” do território, a presença do poder público já se encontra representada e necessita ser fortalecida;

- Educação – Nível Básico e Fundamental – precisa ser incrementada para atender ao aumento da demanda da nova população residente; Nível Superior – precisa ser incrementado e diversificado sendo um dos apoios significativos para expansão de todas as universidades e centros de pesquisa existentes na cidade; e

- Saúde – uma das regiões mais bem estruturadas no segmento de saúde pública, com diversos hospitais e centros de atendimento, inclusive unidades de referência nacional que

devem ser incrementadas. Porém, com o aumento da população residente e de perfil diversificado, é natural que a saúde privada também esteja representada. Assim, demandará a presença de atendimentos da saúde privada. Importante também é considerar o Complexo da Indústria da Saúde (CEIS) que necessita ativar todos os movimentos sociais para manter a sua atuação junto as comunidades, exercendo a Governança Público-Comunitária (GPC).

(iv) Cultura, patrimônio, turismo e criatividade – este vetor é natural na região central que participou de cinco séculos de história do Brasil, configurando-se em um ativo intangível de valor inestimável. A região é um grande parque cultural com museus, centro culturais, teatros, cinemas, restaurantes tradicionais, imóveis tombados pelo Patrimônio Histórico, praças e largos que marcaram a história da monarquia à república, como capital federal trazendo momentos políticos contemporâneos inigualáveis. É um verdadeiro “Parque Temático da História do Brasil”.

CONCLUSÕES

Os resultados da presente pesquisa foram absorvidos através de um processo analítico que partiu dos seguintes elementos:

(a) dos referenciais teóricos – validando a importância do poder público em liderar o processo de requalificação da região e a necessidade da requalificação de tecidos urbanos degradados;

(b) das experiências em requalificação urbana em outros aglomerados de centralidades aderentes aos objetivos aqui traçados – tanto as experiências internacionais como a nacional indicam o acerto no olhar da cidade buscando dar condições para sua recuperação e dinamismo;

(c) das compilações das legislações, em que o poder público direciona o marco jurídico para o mercado imobiliário – importante decisão sinalizada ao mercado que a prioridade da municipalidade é o adensamento habitacional na região central do Rio de Janeiro;

(d) das entrevistas com 23 *stakeholders*, personagens fundamentais e complementares para o universo do recorte territorial – pude constatar que, em todo o universo observado, a região do Centro do Rio tem uma simbologia e uma reverência com a história do Brasil, e todos os entrevistados deixaram transparecer a esperança do êxito das iniciativas da requalificação;

(e) da coleta de informações do programa “Programa de Democratização de Imóveis da União”, vinculado ao Ministério da Gestão e Inovação – a oficialização do governo federal em reconhecer a importância dos imóveis públicos subutilizados em cumprir a Função Social da Propriedade, a cargo da Secretaria de Patrimônio da União, sinaliza o acerto da medida.

Para, assim, responder a seguinte pergunta:

Quais são as perspectivas para a requalificação urbana da região central do município do Rio de Janeiro e como o poder público pode viabilizar este processo?

Entendo que a região central do Rio de Janeiro, com sua história de capitalidade, tem a marca presente de todas as instâncias governamentais, sendo seus entes os maiores proprietários imobiliários da região. Segmentando-se por níveis de poder, o poder público municipal tem as condições institucionais para implementar uma requalificação, uma vez que é o responsável pelo Planejamento Urbano e a Legislação de Usos e Ocupações do Solo. Ele

detém instrumentos tributários que podem ser indutores de políticas (IPTU e ISS) e pode aprovar projetos de arquitetura e engenharia dos imóveis sob a sua jurisdição. A prefeitura atual vem ocupando o espaço na direção de viabilizar um processo de requalificação urbana tendo como maior exemplo duas legislações que têm o potencial de ajudar a mudar a face da região: em 2011, a Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio de Janeiro; e o Programa Reviver Centro I e II, em 2023. Estas legislações mudam o vetor de crescimento da cidade e altera a lógica do mercado imobiliário existente há 49 anos.

O poder público estadual, também grande proprietário de imóveis na região, tem como missão institucional administrar o tema mobilidade em vários tipos de modais que têm alcance metropolitano, como o sistema trens, por exemplo. A segurança pública, outro assunto sensível às cidades, principalmente no caso do Rio de Janeiro, também de responsabilidade da esfera estadual, precisa implementar grande esforço de trabalho para retirar a percepção de insegurança que reina nas observações e comentários apontados nas entrevistas.

O poder público federal, talvez o maior proprietário de ativos imobiliários na região, herdeiro dos governos que administraram o antigo Distrito Federal, com inúmeras estatais e autarquias ainda localizadas no recorte territorial, tem um papel extremamente relevante no processo de viabilizar a requalificação da região de forma direta e indireta. Direta quando promove transferências de imóveis para a sociedade em convênios ou programas, como exemplo o “Imóvel da Gente”, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União, subordinado ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, onde figura o imóvel emblemático da “Estação da Leopoldina”. Indireto quando suporta financeiramente, por meio de programas de financiamento habitacional da Caixa Econômica Federal, o proprietário final, garantindo a demanda das unidades e buscando reduzir o déficit habitacional brasileiro. Entendo que o governo federal está empenhado em viabilizar a requalificação da região.

O poder público é fundamental no processo de requalificação da região, sendo considerada condição necessária mas não suficiente para se viabilizar a requalificação.

Para se atingir o processo de requalificação, vários esforços concomitantes devem ser empregados para alcançar o seu movimento, entre eles:

- (i) Aumento da densidade habitacional – investidores privados do ramo da incorporação imobiliária e programas sociais para atendimentos a famílias em condições de vulnerabilidade;
- (ii) Aumento do fluxo de pessoas – corporações privadas e públicas com a diminuição ou eliminação do trabalho remoto (*home office*);
- (iii) Retorno de investimento na cadeia produtiva de óleo e gás – empresas privadas,

pertencentes à cadeia produtiva, que mantém posições operacionais próximas da sede da estatal âncora;

(iv) Criação de um grande polo universitário e de pesquisas de inovação e tecnologia – instituições públicas e privadas promovendo ocupações em edificações públicas subutilizadas. Alcança a sugestão imóveis para alojamentos estudantis, nas proximidades da região, para dar condições de melhor performance acadêmica;

(v) Ativação de centros de comércio de varejo e economia criativa – pequenos e médios empreendedores com linhas de financiamento e ocupação de imóveis públicos subutilizados;

(vi) Fortalecimento do Complexo Econômico-Industrial da Saúde – entidades públicas em todos os níveis, engajadas no aperfeiçoamento das especializações e modernizações de práticas e equipamentos para melhor atender a população. Fortalecer a relação com a comunidade, valorizando a capilaridade territorial de atendimento do SUS. Entidades privadas devem apostar no adensamento territorial e acompanhar a curva de demanda pelos serviços de saúde na região;

(vii) Comércio de bairro – empreendedores de pequeno porte que aguardam a materialização de demandas ou oportunidades de se localizarem próximos às regiões que representem geradores de fluxo e tomadores de serviços e produtos;

(viii) Articular para maximizar o potencial de turismo e cultura da região – instituições privadas e públicas que devem compartilhar e articular suas programações para que o turista doméstico e internacional ganhe um circuito cultural e torne-se mais uma âncora na região.

Para melhor percepção dos vetores necessários e suficientes para a requalificação do recorte territorial, vamos proceder a algumas contribuições por dimensões: política, econômica, social e urbana.

a) DIMENSÃO POLÍTICA

A reocupação da região central precisa ser construída com um grande consenso que deve ter as iniciativas dos poderes públicos, captaneadas pelo município, que é o poder responsável pelo planejamento urbano, mas com a participação de todos os níveis de Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário. O consenso é para construir as condições de priorização das suas áreas de trabalho e do funcionamento, para a modalidade presencial, das instalações localizadas na região central. Na mesma direção, as empresas vinculadas aos poderes públicos (estatais) e as empresas privadas, que atendem às cadeias produtivas das estatais, devem ser

estimuladas a priorizar o funcionamento presencial.

Considerado um vetor importante na reocupação da região central, o segmento universitário ganha destaque na utilização de imóveis públicos subutilizados. O Rio de Janeiro tem, como grande força acadêmica, os inúmeros campus universitários de grande prestígio no nível nacional, alguns até de expressão internacional, que poderiam ter parte das suas instalações ou campus avançados localizados no recorte territorial em questão. Uma vez consolidada estas instalações universitárias, ato contínuo, seria feita a criação de instalações de suporte. Como, por exemplo, alojamentos estudantis e laboratórios de pesquisa e de atendimentos à população, tais quais hospitais universitários, escritórios modelo de atendimento legal, agências de atendimento de serviços sociais, entre outros.

A existência dessa quantidade significativa de imóveis públicos subutilizados, que não têm destinação, sinaliza que o próprio poder público não cumpre a Constituição de 1988, quando da designação da Função Social da Propriedade Urbana. A herança da colonização patrimonialista resulta hoje em um Estado que trata os seus imóveis subutilizados como patrimônio e tem grande dificuldade de destinar os ativos não operacionais para outras atividades que apoiem a melhoria da qualidade de vida da população. Seria importante alguma medida institucional que estimulasse os órgãos da administração direta e indireta a transferir os seus ativos subutilizados para atividades que de interesse da sociedade.

De acordo com informações contidas na presente pesquisa, as áreas (terrenos) disponíveis para construção de edificações multifamiliares e empreendimentos residenciais, na região do central do Rio, têm uma localização privilegiada em relação à outras possibilidades bem mais afastadas da centralidade. Neste ponto, ressalta-se a pouca adesão das construtoras na área em recorte, uma vez que é natural que os incorporadores construam as suas estratégias de longo prazo com a construção de insumos para os seus produtos. Ou seja, fazendo reservas de terrenos para as futuras construções. No mercado esta reserva é denominada *land bank*.

Como a legislação só iniciou a receptividade de construção residencial em 2011, quando legislou a Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio de Janeiro, confirmada em 2021 e 2023 pelo projeto Reviver Centro, é razoável inferir que grande parte das construtoras/incorporadoras tenham uma posição elevada de propriedades em seu *land bank*, aguardando a evolução dos fatos para verificar qual a melhor alternativa estratégica para não ficar de fora deste novo mercado. Enquanto isto, poucas construtoras têm feito muitos negócios e vêm lançando diversos empreendimentos.

A sugestão, dentro do processo reflexivo, é institucionalizar a edificação de tais terrenos, cabendo ao poder público coibir a especulação imobiliária com os instrumentos legais.

Um exemplo é o IPTU Progressivo, mas se tem outros. Isso porque, durante a pesquisa, ficou claro os problemas documentais que resultam em questões fundiárias e que impedem que os ativos imobiliários sejam transferidos para outros entes no estado atual. Assim, é fundamental que os ativos públicos subutilizados sejam objeto de regularização em escala para possibilitar a sua transferência para outros entes que cumpram a Função Social da Propriedade Urbana.

Os ritos para as transferências dos ativos de entes da administração direta também necessitam ser revistos para que os processos de alienação tenham a máxima eficiência e atinjam o objetivo final. Isto é, que a mudança de propriedade de imóveis públicos subutilizados tenha novos usos e atividades para atender à sociedade civil. Lembrar que a configuração da Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (CCPAR), empresa de economia mista que tem vocação de buscar novos usos para imóveis públicos, via operações estruturadas, vendas diretas ou constituição de Fundos Imobiliários, pode ser uma solução para outros entes.

Na governança, reside um dos pontos mais sensíveis para o sucesso de um Plano de Requalificação bem estruturado. Como exposto na pesquisa, o tempo para a requalificação de uma região de grande porte, como no caso em estudo, é de longo prazo. Porém, o tempo de representação política é de quatro ou oito anos, sem a certeza de continuidade, e, com a mudança de gestão, sem o compromisso de manutenção do projeto anteriormente implantado. Para evitar a instabilidade política, é fundamental a criação de uma Governança Público-Privada, por meio de uma Organização Social, sem fins lucrativos, que tenha em seu Conselho representantes da sociedade civil, governos, academia e órgãos de classe. A gestão desta OS será feita por profissionais contratados (executivos e técnicos) especialmente para o desenvolvimento do plano de requalificação.

Dentre as tarefas dos executivos que farão a governança da região, é fundamental a mentalidade de atuar como “Curador da Região”, desenvolvendo ações proativas à promoção e ao desenvolvimento da região. Como, por exemplo: atrair empresas, conectar negócios, fazer a promoção e ter uma visão global da região, em que os segmentos econômicos sejam entendidos e estimulados – tais como *hub* de tecnologia e inovação, cultura e turismo na região, além de ser um facilitador (mediador) no processo de reconversão ou *retrofit* para os ativos.

Com relação à escala, a preocupação de transformar o estoque de imóveis públicos subutilizados em ativos, com Função Social da Propriedade Urbana e a consequente vitalidade econômica do território, fica dependente do tempo de resposta do trabalho tradicional que o poder público consegue oferecer e realizar as tarefas em programas. Assim, cabe aqui lembrar que o poder público pode ser um ótimo gestor de fornecedores, sem prejuízo aos objetivos finais que tenham pela frente.

Como exemplo, cita-se a Petrobras, que contrata fornecedores para prestação de serviços diversos para implementação do seu programa de investimentos. Outro exemplo fica a cargo da Caixa Econômica Federal, que contrata fornecedores para avaliação imobiliária dos imóveis que são absorvidos pela CEF como garantia de operações de financiamentos imobiliários, informação esta que é disponibilizada ao Banco Central do Brasil para comprovar a sua saúde financeira.

Assim, sugere-se que o governo crie uma estrutura financeira, via mercado de capitais, para integralizar com os ativos subutilizados. A fim de que os fornecedores privados consigam tempestivamente legalizar os imóveis pendentes, obedecendo às diretrizes do poder público, além de, com uma participação organizada da sociedade civil e poderes públicos, definir os usos e as atividades que atendam a novas Funções Sociais da Propriedade Urbana que melhorem a qualidade de vida da população.

A considerar os Business Improvement Districts, citados na presente pesquisa, denominados no Brasil de Áreas de Revitalização Econômica (ARE), constata-se que configuram mais um elemento para ajudar a revitalização urbana de áreas degradadas. Ainda sem personalidade jurídica aprovada pelo Congresso Nacional, hoje a sua estrutura jurídica caminha por meio de uma associação de amigos para reunir um grupo de proprietários e gestores de imóveis que desejam manter os seus arredores em condições exemplares de manutenção, zeladoria e ordem pública. Essa associação também busca pequenas intervenções em praças e largos para construir um ambiente agradável e frequentado por seus usuários.

b) DIMENSÃO ECONÔMICA

Em razão do esvaziamento das empresas na região central e do fenômeno do trabalho remoto (*home office*), o aumento da densidade residencial se tornou um ponto fundamental para atingir a requalificação da região. Desta forma, deve-se perseguir dois vetores estruturantes da região: (i) consumo; e (ii) vida de bairro.

O consumo, conforme já discutido durante a pesquisa, vem ativar o comércio e os serviços na região primária da moradia, aquelas com tempo de deslocamento de 15 a 20 minutos para os itens considerados pelo hábito das famílias como essenciais em área denominada unidade de vizinhança. Assim, o comércio e os serviços terão uma demanda da população residente que funcionará em horário dilatado, das 8h às 23h e, também, aos finais de semana. A população flutuante será medida com os picos de demanda, de forma sazonal, que justificará uma estratégia de oferta para o atendimento desse público.

A vida de bairro trará uma rotina de ocupação dos espaços públicos e, com mudanças no sistema viário, trará ilhas de tranquilidade com o tráfego acalmado e muitas ciclovias para o uso da população fixa também. Os serviços de apoio a esta população terão uma lógica de vida de rotina de bairro com segurança presente e comércio em alguns pontos, cobrindo um maior horário de funcionamento. Essa vitalidade na dinâmica econômica da região terá uma chance maior se a densidade habitacional for implementada para potencializar a infraestrutura e a mobilidade existentes no território, gerando o consumo e consolidando a vida de bairro.

Como estratégia para o aumento da densidade habitacional, é fundamental que os princípios da legislação do Reviver Centro II sejam implementados com sucesso. Porém, o seu grande desafio será o custo de reforma/restauração e o grau de “bom senso” nas exigências dos órgãos públicos para que um imóvel tombado ou obsoleto seja transformado em residencial, considerando algum deles até para Moradias de Interesse Social. Ou seja, cumprindo a Função Social da Propriedade Urbana.

A partir de um desenho que privilegie as unidades de vizinhança (quarteirões residenciais, com apoio e suporte comercial básico, convivendo com vias de baixa intensidade de circulação de veículos) em que a população residente levará uma vida de bairro com o comércio e os serviços próximos das moradias, tem-se um caminho natural para atender a demanda a ser instalada. Supermercado, padaria, bar, barbearia, manicure, farmácias, creches, escolas, clínicas, profissionais liberais, lavanderia, e lojas de varejo estarão presentes nestas unidades, consolidando o novo jeito de morar no Centro.

Não se pode deixar de falar que a região já possui um sistema integrado de cultura e turismo. O patrimônio histórico, artístico e arquitetônico que existe na região do Centro é o mais completo acervo que retrata o longo período da história do Brasil, com aproximadamente cinco séculos. Várias são as instituições, os marcos, as estátuas e os monumentos, sendo que todo este acervo tem a sua gestão fracionada, ora por instituições privadas, ora por instituições públicas, ora por ONGs com os seus calendários e eventos individualizados de acordo com as suas curadorias e oportunidades culturais a proporcionar para os visitantes. Acredita-se que é tão relevante este ativo cultural da cidade, do país e do mundo que deveria ser criada uma estrutura para uma gestão integrada que conseguisse potencializar este ativo na perspectiva do cliente (turista) e torná-lo, mais uma, alavanca da requalificação da região, sem prejudicar as suas administrações individuais.

Pensado como um mitigador do risco da gentrificação, os Arranjos Produtivos são medidas que buscam, no primeiro estágio, a integração e a conexão dos micros e pequenos empreendedores em cadeias produtivas que estejam em plena atividade ou em formação no

território, para que possam atingir o objetivo final de geração de renda. De forma que a população que participar deste processo não tenha a menor necessidade de sair do ambiente onde mora, vender o seu imóvel e voltar ao ciclo inicial que caracteriza a gentrificação. Não é um processo simples, mas, após desenvolver uma *matrix* de insumos X produtos, será possível mapear as cadeias produtivas que operem ou podem operar na região para que se possa estimular o desenvolvimento de “n” Arranjos Produtivos, a fim de atender à cadeia de fornecedores e potencializar a referida *matrix*.

Com o apoio das universidades, das instituições do sistema “S” para o treinamento e o aperfeiçoamento, bem como a participação da iniciativa privada, absorvendo os produtos e os serviços, em regime de cooperativas ou organizações sociais, os empreendedores podem ativar, entre outras, a cadeia produtiva das atividades essencialmente criativas. O apoio do poder público será fundamental para o início desta jornada, inclusive no aspecto financeiro, para que os primeiros passos possam ser implementados, deixando a impressão que, se bem conduzidas, estas medidas podem servir de ensinamento para todas as cidades que passam pela requalificação, mas perdem os seus resultados para a gentrificação.

c) DIMENSÃO SOCIAL

O processo de “Escuta Popular” é fundamental em todo o movimento de intervenção do poder público junto ao território. Este, agora, deve ser denominado de cocriação com a sociedade civil, possibilitando o “lugar de fala” da comunidade, de movimentos populares, da associação, da cooperativa, da federação, das centrais, enfim, de todas as representações que se façam ouvir na região objeto da intervenção. Várias modalidades hoje são utilizadas no processo de escuta, entre elas: assembleias, fóruns, reuniões, visitas, oficinas, dinâmicas de grupos, pesquisas qualitativas, entre outras, seguindo formatos presenciais ou virtuais, individuais ou coletivos. Aqui se apresenta a imprescindibilidade da participação da comunidade e da diversidade nas ocupações residenciais.

De acordo com algumas análises críticas dos primeiros projetos do programa Minha Casa Minha Vida, foram construídos verdadeiros bolsões de pobreza, uma segregação espacial que não deve ser repetida. Isso porque buscaram por terrenos baratos para a construção de conjuntos habitacionais nas periferias, isolados, com mobilidade deficiente, sem perspectiva de mercado de trabalho e infraestrutura precária, quando existente.

Dentro deste novo conceito de “cidade compacta”, é preciso fazer uma ocupação diversa, fugindo dos estereótipos de ocupação por faixa de renda. Talvez a ocupação mais

próxima do ideal, que se pode observar, seja a diversidade do bairro de Copacabana, com ocupações residenciais de unidades de 25m² até grandes apartamentos de 500 m². O importante é não repetir o processo de segregação espacial para se fugir dos modelos de “guetos” (lembança do “Guetos de Varsóvia”). Neste caso, o poder público terá que ser incisivo na política de reconversão residencial para abrigar a população de interesse social, com financiamentos e apoio para a geração de renda.

O sucesso da requalificação também passa pelo movimento de inclusão e diversidade nas ocupações residenciais. O modelo de bairros de artistas, contendo galerias e produções artísticas e novas culturas, onde, além da área de trabalho, existe a disponibilidade de espaço específico de moradia do empreendedor (chamado de *loft*), como por exemplo no bairro do Soho, em Nova York. É preciso buscar a diversidade na ocupação residencial da região central da cidade do Rio.

Ademais, um dos problemas mais evidentes, capturados nas entrevistas e corroborado pelo censo do município do Rio de Janeiro (2002) é a situação das “pessoas em situação de rua”. Infelizmente, este é um problema que possui diversas causas, como o recesso econômico mundial que afetou várias indústrias na fase da pandemia, gerando desemprego, e até desencontros nas relações familiares, que passam pela dependência química, trazendo o distanciamento da moradia na economia da mobilidade. Em verdade, enquanto sociedade que aprovou a Constituição de 1988 – a Constituição Cidadã, em pleno vigor atualmente, não se pode fingir que não existe esta situação, devendo ajudar esta população de forma correta e adequada.

Com um trabalho técnico, dirigido por especialistas da equipe de Assistência Social do município, apoiado por estudantes de núcleos de pesquisa de universidades, é preciso organizar este contingente, separando e encaminhando cada segmento. Mas, como pano de fundo, é preciso implantar hotéis de trânsito em três turnos, com quartos individuais, banheiros e alimentação para dar suporte a esta população. Estes imóveis devem vir daqueles imóveis públicos subutilizados, a fim cumprir a Função Social da Propriedade Urbana de acolhimento, dando suporte público a problemas sociais.

d) DIMENSÃO URBANA

A relevância da centralidade da segunda maior região metropolitana do país faz com que a dimensão da requalificação na região central também deva olhar e observar como a experiência pode ser replicada, além de potencializar uma tendência para a economia regional.

Claro que existem regiões próximas, vizinhas ao território em análise, que serão imediatamente influenciadas, mas também é provável que, para o aumento do adensamento residencial na região da pesquisa, seja natural que haja um processo interno de migração à luz das condições mercadológicas que favorecem o local da moradia *vis-à-vis* o seu custo.

Assim, fica claro que os bairros próximos – São Cristóvão, Praça da Bandeira, Caju e Ilha do Fundão – entrariam em uma próxima onda de expansão da requalificação do Centro. Contudo, a influência na região metropolitana pode se dar por um viés de migração interna, uma vez que existem pessoas que hoje moram na Baixada Fluminense e estão adquirindo imóveis na região do Porto, caracterizando, em certo grau, uma migração interna. Imagina-se que será uma migração de baixo impacto na realidade de cada município, mas acredita-se que seja a oportunidade de se consolidar um pensamento da “Economia Regional” com polos de desenvolvimento complementares para fortalecer a região metropolitana.

A produção acadêmica de reflexão da região metropolitana deve ser incentivada pelas instituições de pesquisa para que o esforço intelectual auxilie a criação de uma nova mentalidade para o fortalecimento de outras centralidades com atividades econômicas que se integrem ao conjunto dos municípios que compõem a região. Caso os conceitos da presente pesquisa forem entendidos como relevantes para a requalificação da centralidade, é possível replicá-la em outras centralidades de forma que se possa produzir estudos com forte correlação à centralidade principal.

Isso porque, a mobilidade urbana é hoje um dos fatores de maior importância no processo de escolha da localização de moradia. Neste sentido, a região central é um território onde a mobilidade é generosa e, praticamente em todos os modais, a área é bem servida. Porém, duas partes do território não foram alcançadas pelo novo transporte do VLT, que interliga praticamente toda a região. A região da Cruz Vermelha, prevista na linha 2 do metrô, mudou a configuração e a região ficou sem assistência desse transporte. Outra área que deveria ser integrada à região central, via VLT, é a do Museu de Arte Moderna (MAM) e Marina da Glória, dois pontos turísticos que deveriam ser conectados ao território central para potencializar os seus usos.

O conceito de “cidades compactas” também traz consigo o conceito de “cidades esponjas”, onde o terreno é preferencialmente de grama e jardim permeável para que toda a água pluvial possa ser absorvida pelo solo. Isso conecta a região central à temática de sustentabilidade com ênfase na convivência e na proteção junto ao meio-ambiente.

Para proteção e conforto térmico, pensando em um ambiente com temperatura amena, é importante que haja ilhas de vegetação elevada, caminhos arborizados e edificações dotadas

de cortinas verdes nas fachadas e coberturas verdes, além de drenagem nas edificações para que as águas pluviais possam ser canalizadas para o solo.

Espelhos d'água também são necessários para manutenção das temperaturas. O sistema viário deve ter uma hierarquia que possibilite a redução de intensidade do tráfego e, por conseguinte, do trânsito, fazendo com que as vias mais acalmadas sejam justamente aquelas no interior das unidades de vizinhança. Mais uma vez, remetendo à “vida de bairro” em que os projetos devem ser modulados.

Busca-se de um Centro Inteligente. O município, como herança Olímpica de 2016, tem o Centro de Comando e Controle que utiliza e conecta uma série de câmeras on-line pela cidade. Este Centro possibilita a reação tempestiva em desastres naturais, tragédias de impacto na mobilidade da população, enfim, atua como os olhos e as indicações para proteger ou prevenir os habitantes do município de problemas que possam prejudicar a rotina diária.

Estas câmeras podem intensificar o mecanismo de segurança para um recorte territorial que possa ajudar o policiamento em regiões sensíveis. Uma evolução que utilizaria o reconhecimento facial para ganhar na prevenção e mudar a sensação de insegurança como projeto piloto a ser implantado em outras regiões da cidade.

Além disso, estimular o surgimento de várias Áreas de Recuperação Econômica (ARE's) é uma prova de engajamento da iniciativa privada para preservar e ajudar a manter os seus investimentos, entendendo que o poder público não tem condição de atuar em todos os pontos que deveria. Isto é, reconhecer a limitação da ação do Estado.

A legalização das ARE's no ordenamento jurídico capitaneada junto ao Congresso Nacional pode ajudar a trazer a iniciativa privada para contribuir com as melhorias no espaço público sob a supervisão e a autorização do poder público.

A amplitude e a multidisciplinaridade que o assunto exigiu na presente tese nos revelou algumas limitações que podem representar oportunidades para o surgimento de futuras pesquisas, que devem aprofundar questões relevantes para fortalecer a percepção das centralidades, das regiões degradadas e dos territórios deteriorados, a seguir destacadas.

A densidade habitacional em local de infraestrutura urbana subutilizada deve merecer estudos atualizados e profundos para que o princípio da “Cidade Compacta” seja adequadamente dimensionado e parametrizado.

A região objeto da legislação do Reviver Centro I e II – Rio Antigo atinge a maioria de imóveis com vida útil de mais de oitenta anos, em estado de obsolescência física ou funcional que, para serem utilizados em reconversão de usos comerciais para residenciais, necessitam de muitas adequações em seus projetos de *retrofit*, gerando novos parâmetros de orçamentos e

soluções técnicas que podem contribuir para reduzir os custos.

Os princípios defendidos para a sustentabilidade do território, denominado “cidades esponjas”, devem ser mais aprofundados para que soluções de projeto tenham pesquisas que forneçam consistências de custos e soluções técnicas.

A quantidade de ativos imobiliários públicos subutilizados deve ser objeto de levantamento para que possamos conhecer o perfil do estoque imobiliário público disponível na região ampliada do Centro do município do Rio de Janeiro e que deve ser objeto de cumprimento da Função Social da Propriedade.

Acompanhamento da performance do programa “Imóvel da Gente” para verificar ajustes necessários ao programa para atingir níveis de escala significativos para mudança da realidade que a iniciativa visa atingir.

Estudos que levantem quantificação de espaços ociosos ou subutilizados, principalmente devido ao trabalho remoto, para a montagem de estratégias de ocupação da região com a força de trabalho existente.

Estudos de viabilidade técnico-econômico-financeira de imóveis estratégicos “privados” para auxiliar a influência e a repercussão de potenciais projetos nas sub-regiões da área central.

Estudos que permitam identificar com clareza oportunidades junto à cadeia produtiva de valor nos segmentos de inovação e tecnologia e do turismo e cultura, duas áreas que podem ser objeto de fomento induzido na região central como novas âncoras de negócios.

Assim, esta tese espera ter contribuído com um pequeno passo na reflexão sobre como tornar o poder público mais ativo nas múltiplas realidades do tecido urbano e com isto ser o principal ator para a requalificação de regiões em estado de degradação. É certo que esta parceria não pode deixar de envolver a iniciativa privada e a sociedade organizada na busca de intervenções com o arcabouço da responsabilidade socioambiental. O planejamento territorial precisa de uma visão multidisciplinar, sistêmica e integrada, em que a economia urbana esteja presente para auxiliar a revitalização de comércios e serviços como geradora de fluxo de consumo em arranjos produtivos para retomada de territórios vibrantes e dinâmicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. de A. **Evolução Urbana do Rio de Janeiro** (Iplanrio). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987.

ALBAGLI, S. BRITO, J. **Arranjos Produtivos Locais: Uma nova estratégia de ação para o SEBRAE – Glossário de Arranjos Produtivos Locais**. RedeSist, 2002.

ALMEIDA, M. G. Diez años de cambios en el mundo, en la geografía y en las ciencias sociales, 1999-2008. **X Coloquio Internacional de Geocrítica**. Barcelona, 26-30 de maio de 2008.

ALVES, Raoni; LOUREIRO, Cláudia. Rio e mais 8 cidades da Região Metropolitana 'encolheram' em população, aponta Censo. **G1 – Rio**, 26 junho 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/06/28/rio-e-mais-8-cidades-da-regiao-metropolitana-encolheram-em-populacao-aponta-censo.ghtml>. Acesso em: 4 fev. 2025.

ALVES, Z.; SILVA, M. Análise Qualitativa de Dados de Entrevista: uma proposta. **Paideia**, n.2, Ribeirão Preto, 1992.

ANDRADE, C. F. S. L. **Urbanismo em tempos de retração**. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.

ANDREATTA, Verena. **Porto Maravilha Rio de Janeiro + 6 casos de sucesso de revitalização portuária**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. **NBR 14.653-4 Avaliação de Bens – Empreendimentos** – 2002. Disponível em: <https://www.normas.com.br/autorizar/visualizacao-nbr/22440/identificar/visitante>. Acesso em 8 mar. 2024.

AZEVEDO, A. N. de. O Rio de Janeiro do século XIX e a formação da cultura carioca. **Intellèctus**, v. 9, n. 2, 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/intellectus/article/view/27678>. Acesso em: 4 nov. 2024.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES; PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO – **Masterplan do Centro do Rio de Janeiro** – Estudo realizado pelo Consórcio Conexão Rio – 2023. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/pesquisaedados/estudos/bndes-fep/proestruturacao/bndes-fep-pro-estruturacao-de-projetos-masterplan-do-centro-do-rio-de-janeiro>. Acesso em: 13 mai. 2024.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

BELLUZZO, R. C. B. **Liderança & formação e desenvolvimento de equipes**. São Paulo: USP, SIBi, Apostila, 2002.

BICHIR, R.; CANATO, P. Solucionando Problemas Complexos? Desafios da Implementação de Políticas Intersetoriais. *In*: PIRES, R. (Org.). **Implementando Desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

BORBA JÚNIOR, J. E. F. **A Influência da Obsolescência na Depreciação do Patrimônio Moderno Edificado**. Dissertação (Mestrado). UNB – FAU, Brasília, 2022.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Sobre a tradicionalidade rural que há em nós. *In*: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; MARQUES, Marta Inez M. (Orgs.). **O campo do Século XXI**: território de vida, de luta e de construção da justiça social. São Paulo: Casa Amarela; Paz e Terra, 2004, p.121-131.

BRANDÃO, C. Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes: anotações para uma agenda de desenvolvimento territorializado. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. São Paulo: Alínea, 2007.

BRESSER-PEREIRA, L. **Globalização e Estado-Nação**. Texto para Discussão 160. Escola de Economia de São Paulo. São Paulo: FGV, 2007.

BRITANICA. New York City, New York State. USA. 2023. Disponível em: <https://www.britannica.com/place/New-York-City>. Acesso em: 8 jul. 2023.

BRONZO, C. Intersetorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 35, Rio de Janeiro, 2010.

CADERNOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS – RIO DE JANEIRO; **RIO 2016 – Jogos Olímpicos e legado**. Disponível em: https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4379008/4130519/RIO2016_estudos_PORT.pdf. Acesso em: 9 ago. 2024.

CAMPOS, Heleniza Avila; RORATO, Geisa Zanini; WAWZENIAK, Carolina Chassot; MARTINI, Douglas Silveira. **“Policentralidade e Rede Urbana Metropolitana”**. Anais XVIII ENANPUR 2019. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiienganpur/anais>. Acesso em: 9 ago 2024.

CAPEL, H. **La morfología de las ciudades**. v. III: Agentes urbanos y mercado inmobiliario. Espanha, Barcelona: Ediciones del Serbal, 2013.

CARDOSO, J. **Política e Planejamento no Brasil**: Balanço Histórico e Propostas ao Plano Plurianual 2016-2019. Texto para Discussão 2020. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2014.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; MACIEL, M. L. (Eds.). **Systems of Innovation and Development**. Cheltenham: Edward Elgar, 2003.

CASTELLO BRANCO, M. L. Cidades médias no Brasil. *In*: SPOSITO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Orgs.). **Cidades médias**: produção do espaço urbano e regional. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

CASTELLS, M. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CASTRO, I. O problema da escala. *In*: CASTRO, I.; GOMES, P.; CORRÊA, R. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

CASTRO, S.; LASTRES, H.; LEMOS, C.; KOELLER, P. Aprendizados com políticas para APLs e sua conexão com as políticas de desenvolvimento regional, produtivo e inovativo. *In*: MATOS, M. *et al.* (Orgs.). **Arranjos Produtivos Locais: referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist**. Rio de Janeiro: E-Papers, 2017.

CHANG, H. **Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

CHILDE, G. **O que aconteceu na História**. 4.ed. Solução Cultural do Homem. Rio da Janeiro: Lahar Editores, 1966.

CHRISTALLER, W. **Central Places in Southern Germany**. Trad. C. W. Baskin. Saddle River: Prentice-Hall, 1933/1966.

CITY HALL OF NEW YORK. City of Yes. 2022. Disponível em: <https://www.nyc.gov/site/planning/plans/city-of-yes/city-of-yes-overview.page>. Acesso em: 3 jan. 2025.

CORRÊA, R. L. **Estudos sobre a rede urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

CORRÊA, V. **Desenvolvimento territorial e a implantação de políticas públicas brasileiras vinculadas a esta perspectiva**. Boletim Regional, Urbano e Ambiental, n.3. Rio de Janeiro: Ipea, 2009.

COSTA, M. A.; FAVARÃO, C. B.; TAVARES, S.; JÚNIOR, C. B. **Brasil Metropolitano em Foco: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole**. Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

CRESWELL, J. W. Revisão de literatura. *In*: CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2.ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. p. 43-63.

C40 CITIES – CLIMATE LEADERSHIP GROUP – Benefits of Urban Climate Action – Série de estudos de caso de City Adviser: **Cidade do Rio de Janeiro – Planejamento de Mudanças climáticas por meio de apoio direto**. 2020.

DANIELS, P. **A World of Services**. Geoforum, Vol. 22, No. 4, pp. 359-376, 1991.

DATA.RIO. **Censo sobre a População de Rua do Município do Rio de Janeiro**. Disponível em: <https://censoru-pcrj.hub.arcgis.com/pages/resultados>. Acesso em: 15 abr. 2024.

DE MATTOS, Carlos A. Evolución de las teorías del crecimiento económico y crisis de la enseñanza urbano-regional. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XII, n. 1, p. 15-30, 1998.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. *In*: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2.ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DEVECCHI, A. M. **Reformar não é construir**: Novas formas de morar nas áreas centrais no século XXI. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, USP. São Paulo, 2010.

DINIZ, C. C. Artigo: **Celso Furtado e o Desenvolvimento Regional** – Estante de Economia Política. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-63512009000200001>. Acesso em: 9 ago 2024.

DUTTON, R. B. **Estratégias e táticas nos trens da Supervia**. Dissertação (Mestrado). Departamento de Sociologia e Política, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2012.

EVANS, P. Is an alternative globalization possible? **Politics & Society**, v. 36 n. 2, p. 271- 305. California: Sage Publications, 2008.

EVERETT, M. Rogers. **A History Communication Study**, 1997. Disponível em: <https://neigrando.com/tag/atravessando-o-abismo/> Acesso em: 23 abr. 2024.

FAVARETO, A. A abordagem territorial do desenvolvimento rural – mudança institucional ou inovação por adição? **Estudos Avançados**, São Paulo – USP v. 24, p. 299-319, 2010.

FERNANDES, D. Território e Territorialidade: algumas contribuições de Raffestin. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. II, n. 4, p. 59-68, 2009.

FERNANDES, F. R. C. **Transformações Espaciais no Centro de Fortaleza**: Estudo Crítico das Perspectivas de Renovação Urbana. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2004.

FERRARI, C. **Curso de Planejamento Municipal Integrado**: Urbanismo. 4.ed. São Paulo: Pioneira, 1984.

FIGUEIREDO, A. T. L. **Padrão locacional e especialização regional da indústria mineira**. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Belo Horizonte, 1998.

FIGUEIRÓ, A. S.; NETTO, A. L. C. Das nascentes da Tijuca às águas do Paraíba do Sul: uma história de dependência no abastecimento urbano de água da região metropolitana do Rio de Janeiro. **Geografia: Ensino & Pesquisa**, Santa Maria, v. 12, n. 2, p. 1-21, 2008.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi. **Capítulos da Memória do Urbanismo Carioca**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2022** – Cálculo utilizado baseado na PNAD Contínua do IBGE (2022). Belo Horizonte, 2023.

FURTADO, C. **A nova dependência**. São Paulo: Paz e Terra, 1982.

LASTRES, H.; LEMOS, C.; CASTRO, S.; MATOS, M.; LUSTOSA, M.; CAVALCANTI, P.; PODCAMENI, M. Território, Sustentabilidade e Inovação: políticas para a saúde e o bem-viver. In: GADELHA, C. *et al.* **Saúde é Desenvolvimento** – O Complexo Econômico-Industrial da Saúde como opção estratégica nacional. Rio de Janeiro: Fiocruz-CEE, 2022.

GEDENS, L.; BEL, J. Planejamento urbano flexível na cidade contemporânea: contribuições a partir da análise do Plano 22@ Barcelona. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 10, n. 3, p. 558-575, set./dez. 2018.

GEHL, J.; SVARRE, B. B. A dimensão humana: a abordagem sustentável do planejamento urbano. In: Andrade, V.; LINKE, Clarisse C. (Orgs.); **Cidades de Pedestres: A caminhabilidade no Brasil e no mundo**. Rio de Janeiro: Babilonia Cultural, 2017, parte 1.

GOMES, E. **Políticas Públicas de Gestão e Coordenação Intragovernamental**. Encontro de Administração Pública e Governança. Vitória, 2010. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enapg442.pdf> . Acesso em: 8 ago. 2022.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. 2.ed. São Paulo: Edusp, 1997.

GÜNTHER, H. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão? **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, v. 22, n. 2, p. 201-210, maio/ago. 2006.

HAESBAERT, R. **Desterritorialização e identidade: a rede “gaúcha” no Nordeste**. Niterói: EdUFF, 1997.

HAESBAERT, R. Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade. In: HEIDRICH, A. L. *et al.* **A emergência da multiterritorialidade: a resignificação da relação do humano com o espaço**. Porto Alegre: Ulbra, 2008.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF SCIENCE PARKS (IASP). Disponível em: <https://www.iasp.ws/our-members/directory>. Acesso em: 12 set 2024.

IPEA. **Financiamento e Desenvolvimento Local: um estudo sobre Aglomerações Produtivas**. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/ipeacaixa/premio2006/docs/trabpremiados/IpeaCaixa2006_Profissional_01lugar_tema03.pdf. Acesso em: 20 ago 2022.

JACOBI, P.; PERES, U. D. Urban environmental management and Governance. **disP – The Planning Review**, v. 52, n. 2, p. 26-34, 2016 Disponível em: <https://doi.org/10.1080/02513625.2016.1195580>. Acesso em: 8 ago. 2022.

JACOBS, Jane. **La economía de las ciudades**. 2.ed. Barcelona: Edicions 62, 1975.

JONES, P.; EVANS, J.; **Urban Regeneration in U.K.** Londres: Sage, 2008.

KAUFFMANN, M. O.; ABREU, L. **Cirurgia Urbana e Ideológica na Primeira República: quando higienizar era preciso**. (mimeo), 2006.

KERSTENETZKY, C. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KOGA, D.; NAKANO, K. Perspectivas territoriais e regionais para políticas públicas brasileiras. **Serviço Social e Sociedade**, n. 85, Cortez, 2006.

KORN, A. **La história construye la ciudad**. Eudeba/Arquitectura y urbanismo. Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1963.

LAGO, L. C.; RIBEIRO, L. C. Q. Dinâmica Metropolitana e os novos padrões de desigualdade social. **São Paulo em Perspectiva**. Revista da Fundação SEADE, v. 9. n. 2, abr. - jun 1995. Governo do Estado de São Paulo. São Paulo: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, 1995.

LA ROVERE, R.; IRVING, M.; LIMA, M. A. G. Turismo e sustentabilidade: contexto, obstáculos e potencialidades no estado do Rio de Janeiro. OSÓRIO, Mauro *et al.* Uma agenda para o Rio de Janeiro – Estratégias e Políticas para o Desenvolvimento Sócio Econômico. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2015.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEFEBVRE, H. **A produção do espaço**. Belo Horizonte: IGC/UFMG (versão preliminar para estudos; trad. Sérgio Martins e Doralice Pereira), 2007.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LEFEBVRE, H. **O pensamento marxista e a cidade**. Lisboa: Ulisseia, 1972.

LEMOS, I. **Os interiores dos quarteirões**: de Cerdà ao 22@. Dissertação (Mestrado em Arte, Cidade e Sociedade). Facultat de Belles Arts – Universitat de Barcelona, 2011.

LENCIONI, S. Uma Nova Determinação do Urbano: o desenvolvimento do processo de metropolização do espaço. *In*: CARLOS, Ana Fani A.; LEMOS, Amália I. G. (Orgs.). **Dilemas urbanos**: Novas Abordagens Sobre a Cidade. São Paulo: Contexto, 2003.

LERSCH, B. S. **O planejamento territorial do Plano Mais IDH do Governo do Estado do Maranhão**: análise dos instrumentos e da gestão. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento). Instituto de Economia da UFRJ, 2020.

LESSA, C. **O Rio de todos os Brasis**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

JOHNSTON, R.; GREGORY, D.; SMITH, D. (Eds.). **The dictionary of human geography**. Hoboken: Blackwell, 1994.

LOTTA, G.; FAVARETO, A. **Os arranjos institucionais dos investimentos em infraestrutura no Brasil**: uma análise sobre seis grandes projetos do programa de aceleração de crescimento. Texto para discussão 2253. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

MAGALHÃES, E. Inclusão social e intersetorialidade: o longo caminho dos princípios às

estratégias de ação. *In*: CARNEIRO, C. B. L.; COSTA, B. L. D. **Gestão social**: o que há de novo? Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. v.2.

MAGALHÃES, S.F. **Reinvenção da Cidade** – Interação / Equidade / Planeta. Rio de Janeiro: Rio Books, 2021.

MARICATO, E. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**. In: ARANTES, O. B. F.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. (Eds.). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes; 2000. p.121-192.

MARICATO, E. **É preciso repensar o modelo**. Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: Pini, 2009.

MARICATO, E. **Resenha do livro Morte e Vida de Grandes Cidades** – Jacobs, Jane. Trad. Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo, Martins Fontes, 2000. Resenha do livro de 2001.

MARSHALL, A. **Princípios de economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1890/1996. 2v.

MATOS, M. *et al.* **Arranjos Produtivos Locais**: referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist. Rio de Janeiro: E-Papers, 2017.

MATTOS, Fernando Augusto M. Estrutura Ocupacional e Distribuição de Renda. Regiões Metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro. **São Paulo em Perspectiva**, Revista da Fundação SEAD, v. 9. n. 2, Abr. - jun. 1995. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, 1995.

MAZZUCATO, M. **O estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público x setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MAZZUCATO, M.; PENNA, C. **The Brazilian Innovation System: A Mission Oriented Policy Proposal**. Report for the Brazilian Government, 2016.

MAZZUCHELLI, F. **A contradição em processo**. O capitalismo e suas crises – Coleção Teses – original apresentado em 1983. 2.ed. – Campinas: Unicamp, 2004. Disponível em: <https://www.cgee.org.br/the-brazilian-innovation-system>. Acesso em: 8 ago. 2022.

McELWAIN, Brian; YADAVALLI Anita; MEHTA Amar. **The Office Sector in New York City**. 2021.

MELLO, Hildete Pereira de. Indicadores do Rio se Aproximam do Nordeste. **O Globo**, 20 maio 2004. p. 26.

MENDES, L. F. G. As novas fronteiras da gentrificação na Teoria urbana crítica. **Cidades**, v. 12, n. 20, p. 207-252, 2015.

MENICUCCI, T. M. G. Intersetorialidade, o desafio atual para as políticas sociais. **Pensar BH** - políticas sociais. Belo Horizonte, v. 3, mai./jul. 2002.

MINAYO, Maria Cecilia de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994.

METRÔRIO. Disponível em: <https://www.metrorio.com.br/empresa/historia>. Acesso em: 9 ago. 2024.

MONASTERIO, L.; CAVALCANTE, L. R. M. T. Fundamentos do pensamento econômico regional. In: CRUZ, B. O. *et al.* (Orgs.). *Economia Regional e Urbana: teorias e métodos com ênfase o Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2011, p. 43-77. Disponível em: <http://repositorioipea.gov.br/handle/11058/3008>. Acesso em: 8 ago. 2022.

MOREIRA, C. C. **A Cidade Contemporânea entre a tabula rasa e a preservação**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

MOTTA, M.S. **Rio, cidade-capital**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

MOURA, R.; NAGAMINE, L.; FERREIRA, G. **Trajatória, Variações e Heirarquia Urbana em 2018**. Texto para Discussão 2666 (2021). Brasília / Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

NEW YORK CITY DEPARTAMENT OF CITY PLANNING. **Population Division**. Dynamics of; Racial/Hispanic Composition in NYC Neighborhoods. 2021. Disponível em: <https://storymaps.arcgis.com/stories/46a91a58447d4024afd00771eec1dd23>. Acesso em: 4 nov. 2024.

NGPD – **Núcleo de Gestão do Porto Digital** – RE. Disponível em: bit.ly/RESULTADOSPD2022. Acesso em: 8 jul. 2022.

NORONHA SANTOS, F. A. **Meios de Transporte no Rio de Janeiro** – História e legislação (v. 1 e 2). Rio de Janeiro, Tipografia do Jornal do Commercio. 2.ed. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura). Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1996 [1934].

O GLOBO. **Renda de aposentados, pilar até das casas ricas**. Ed. 30 julho 2006, p.25.

OLIVEIRA JÚNIOR, G. Redefinição da Centralidade Urbana em Cidades Médias. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 20, n. 1, p. 205-220, 2008.

OLIVEIRA, Riley Rodrigues de. Mobilidade urbana na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: causas e impactos. **Econômica**, Niterói, v. 15, n. 2, p. 73-79, dezembro 2013.

ORTEGA, A. C.; SILVA, F. P. M. Uma visão crítica do desenvolvimento territorial e dos novos espaços de governança. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, Ano XIII, n. 23, p. 32-52, julho de 2011.

OSÓRIO, M. **Rio Nacional Rio Local: mitos e visões da crise carioca e fluminense**. Rio de Janeiro: Editora SENAC Rio, 2005.

OSÓRIO, M. **Análise do percentual de moradores e empregos formais por área de planejamento do município do Rio de Janeiro**. Instituto de Estudos sobre o Rio de Janeiro – Palestra proferida no BNDES em 8 fevereiro 2023.

OSÓRIO, M. Apresentação: **Mitos e Versões sobre o Rio de Janeiro**. Reunião junto a SEFAZ da Assessoria Fiscal da ALERJ. 2020/2021.

OSÓRIO, M.; SOBRAL, B. **A capacidade indutora dos serviços no estado do Rio de Janeiro**. Sebrae, 2013.

OSÓRIO, M.; VERSIANI, M.H. História de capitalidade do Rio de Janeiro. **Cadernos de Desenvolvimento Fluminense**, n. 10, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/cdf/article/view/30683>. Acesso em: 9 ago. 2022.

PEREIRA, R.; HERSZENHUT, D.; BRAGA, C.; BAZZO, J.; OLIVEIRA, J.; PARGA, J., SARAIVA, M., SILVA, L.; TOMASIELLO, D.; WARWAR, L. **Distribuição Espacial de características Sociodemográficas e Localização de Empregos e Serviços Públicos das Vinte Maiores Cidades do Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2022.

PEREZ, M. D. **Lacerda na Guanabara: a reconstrução do Rio de Janeiro nos anos 1960**. Rio de Janeiro: Odisseia Editorial, 2007.

PERICO, R. **Identidade e Território no Brasil**. Brasília, Instituto Interamericano de cooperação para a Agricultura. Brasília: IICA, 2009. Disponível em: http://repiica.iica.int/docs/b2219p/B2219_p.pdf. Acesso em: 9 ago. 2022.

PERROUX, F. **Notas sobre la noción de pólos de Crecimiento**. Consideraciones en torno a la noción de Pólo de Crecimiento, 1966. In: Seminário Sobre Pólos de Desenvolvimento. Recife: MECOR-SUDENE. Citado de Separata de Cuadernos Venezolanos de Planificación, v. II, n. 3-4. Vol II, sem data.

PINHEIRO, J. M. **(Re) apropriando a centralidade na metrópole**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

PINHEIRO, M. S. **As Liberdades Humanas como bases do Desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya sem**. Rio de Janeiro, Texto para discussão 1794. IPEA, 2012.

PIQUE, J.; MIRALLES, F; BARBEGAL-MIRABENT, J. Areas of innovations in cities: the evolution of 22@ Barcelona. **Int. J. Knowledge-based development**, v. 10, n. 1, 2019.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RATZEL, F. **Geografia do homem**. In: MORAES, A. (Org.). Ratzel. São Paulo: Utica, 1990.

REDESIST - CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H.; SZAPIRO, M.; MATOS, M. **Local production and innovation systems in Brazil: a balance of 20 years**. Rio de Janeiro. TD DIT – N° 04/2017.

REYNALDO, A. **As catedrais continuam brancas**. Recife: Cepe, 2017.

REVIVER CENTRO. Disponível em: <https://carioca.rio/servicos/reviver-centro/> Acesso em: 11 jul 2024.

RIBEIRO, J. C. O. **Resenha Crítica** (publicada em 21 de janeiro de 2012). De: LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Tradução de Rubens Frias. São Paulo: Moraes, 1991.

ROCHA LIMA JR., J. **Planejamento de shopping-centers**. São Paulo: ICSS/Plêiade, 1996.

RODRIGUES, Juciano Martins. Mobilidade urbana no Brasil: crise e desafios para as políticas públicas. **RTCEMG**, Belo Horizonte, v. 34, n. 3 p. 80-93 jul./set. 2016.

ROGERS, E. M. **A History Communication Study**, 1997. Disponível em: <https://neigrando.com/tag/atravessando-o-abismo/> Acesso em: 23 abr. 2024.

ROLNIK, Raquel. Planejamento urbano nos anos 90: novas perspectivas para novos temas. *In*: RIBEIRO, Luis C. de Queiróz; SANTOS JR. Orlando Alves dos. (Orgs). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

SACHS, J. D. **A Era do Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: Actual, 2017.

SANTOS, B. S. **Pela Mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade**” São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, Marcos; BEZERRA, Maria do Carmo. **Articulação entre dinâmicas econômica e urbanística em intervenções urbanas**: estudo do Porto Digital do Recife. VII Colóquio Internacional sobre Comércio e Cidade, abril de 2023.

SANTOS, C. N. F. Velhas Novidades nos Modos de Urbanização Brasileiros. *In*: VALLADARES, Licia P. (Org.). **Habitação em Questão**. Rio de Janeiro; Zahar; 1981.

SANTOS, M. **O País distorcido**: o Brasil, a globalização e a cidadania. São Paulo: Publifolha, 2002.

SANTOS, M. **Por uma Geografia nova**. 4.ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton. **A Metrópole e o Urbano** (publicada originalmente na Revista Caramelo. 7/1994). LEITE, Maria Ângela. “Encontros/ Milton Santos”. Rio de Janeiro, Beco do Azougue, 2007.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SANTOS, M. **Território, territórios**: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, A. **Imóveis Públicos, Habitação de Interesse Social e Desenvolvimento Urbano**. 3 dez. 2020. Disponível em: <https://www.sobreurbano.com.br/post/im%C3%B3veis-p%C3%BAblicos-habita%C3%A7%C3%A3o-de-interesse-social-e-desenvolvimento-urbano> Acesso em: 15 mai. 2024.

SILVA, M. L. P. **Os transportes coletivos na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1992.

SILVA, M. N. S. Território: Uma Visão Teórico-Conceitual. *Revista de Geografia e Interdisciplinaridade – InterEspaço*, v. 1, n. 1, p. 49-76, 2015.

SILVA, W. R. Shopping Centers e a redefinição da Centralidade em Cidades Médias Brasileiras. In: MAIA, D.; SILVA, W.; WHITACKER, A. **Centro e Centralidade em Cidades Médias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017.

SILVA, W. R. **Para além das cidades: centralidade e estruturação urbana – Londrina e Maringá**. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2006.

SILVA, S. P. **O Campo de Pesquisa da Economia Solidária no Brasil: Abordagens Metodológicas e dimensões Analíticas**. Texto para Discussão IPEA – 2361. Brasília / Rio de Janeiro, 2018.

SIMONETTI, E.; KAMINURA, Q. **As Políticas Públicas Direcionadas ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais**. IPEA, 2017. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8079>. Acesso em: 9 ago. 2022.

SINGER, P. **O Uso do Solo Urbano na Economia Capitalista**. In: MARICATO, Erminia. A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.

SINGER, P. **Economia Política da Urbanização**. 9.ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

SMITH, A. J. **Sub Pixel Estimates of Impervious Surface Cover Using Land Sat. TM Imagery**. M.A. Scholarly Paper, Geography Department, University of Maryland, College Park. December 1, 2000. Disponível em: <<http://www.geog.umd.edu/resac/impervious2.htm>>. Acesso em: 23 out. 2009.

SOARES, M.; MACHADO, J. **Federalismo e Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018.

SOJA, Edward. **Postmetrópolis: estudios criticos sobre las ciudades e regiones**. Trad. Verônica Handel e Mônica Cifuentes. Madrid: Traficante de Sueños, 2008.

SOUSA, Gisele G. et al. **Uma Nova Gestão Patrimonial Imobiliária: A Experiência do Estado de Pernambuco na Identificação, Registro, Avaliação e Controle dos Bens Imóveis Públicos**. Painel 46/001 A Renovação da Gestão Patrimonial: Propostas e Experiências. IX Congresso CONSAD de Gestão Pública. 2016. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-46-01.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2024.

SOUZA, Marcelo de Souza. Alguns Aspectos da Dinâmica Recente da Urbanização Brasileira. In: FERNANDES, Edésio; VALENÇA, Marcio. (Orgs.). **Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004.

SOUZA, M. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, GOMES, P.; CORRÊA, R. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand

Brasil, 2008.

SPOSITO, M. E. B. O centro e as formas de expressão da centralidade urbana. **Geografia**, São Paulo, n. 10, 1991.

SPOSITO, M. E. B. A gestão do território e as diferentes escalas da centralidade urbana. **Território**, Rio de Janeiro, Ano III, n. 4, jan./jun. 1998.

SPOSITO, M. E. B. Novas formas comerciais e redefinição da centralidade intra-urbana. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.). **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente: Pós-graduação em Geografia da FCT/UNESP, 2001.

STUCKENBRUCK, Denise Cabral. **O Rio de Janeiro em questão: o Plano Agache e o ideário reformista dos anos 20**. Rio de Janeiro: IPPUR – FASE, 1996.

SZAPIRO, M.; LEMOS, C.; LASTRES, H.; CASSIOLATO, J.; VARGAS, M. RedeSist e a Fundamentação Teórica da Abordagem de APL. In: MATOS, M. *et al.* (Orgs.). **Arranjos Produtivos Locais: referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist**. Rio de Janeiro: E-Papers, 2017.

TAVARES, J. **Delimitação da área de influência direta de hipermercado utilizando diferentes modais: o caso do Carrefour Vitória**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais, 2011.

TIRONI, M. Poblenou (Re)inventado: paisajes creativos, regeneración urbana y el Plan 22@ Barcelona. **Identities: territorio, cultura, patrimônio**, n. 2, p. 86-109, December 2010.

TOLEDO, J.; AURÉLIO, M.; CARNEIRO, M.; ORRICO, R. Expansão urbana e exclusão social. Análise da acessibilidade dos vizinhos da cidade do Rio de Janeiro no mercado de trabalho. **EURE** [en línea], v. 45, n. 136, p. 51-70, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19660434003> Acesso em: 12 set. 2024.

TRICART, J. **Ecodinâmica**. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1977.

UNCTAD. **Promoting and sustaining SMEs clusters and networks for development**. Geneva: UNCTAD, 1998. Disponível em: <https://unctad.org/en/docs/c3em5d2.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2022.

UNITED NATIONS. **World urbanization prospects: the 2005 revision**. New York: United Nations Publication, 2006.

URDANETA, Alberto. Custos do Desenvolvimento Urbano. **Revista de Planejamento da Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia do Governo da Bahia**, 1974.

US CENSUS BUREAU. **Census: QuickFacts. New York city, New York**. 2021. Disponível em: <https://www.census.gov/quickfacts/newyorkcitynewyork>. Acesso em: 3 jan. 2025.

VILADECANS-MARSAL, E; ARAUZO-CAROD, J-M. **Can a knowledge-based cluster be created? The case of Barcelona 22@ district**. Papers in Regional Science, 2011/2012.

VILLAÇA, F. **Espaço Intraurbano no Brasil**. 2. São Paulo: Studio Nobel / FAPESP / Lincoln Institute, 2001.

VILLAÇA, F. **Perspectivas do planejamento urbano no Brasil**. Processo de Urbanização no Brasil. São Paulo: EdUSP, 2004.

VILLAÇA, F. **Do surgimento da Cidade ao processo de Conurbação**: Elementos Teóricos para Análise. VII Congresso Brasileiro de Geógrafos, 2001.

WIKEPEDIA. Nova Iorque. 2023 – 2. Disponível em:
https://pt.wikipedia.org/wiki/Nova_Iorque#:~:text=8%20804%20190%20hab. Acesso em: 12 set. 2024.

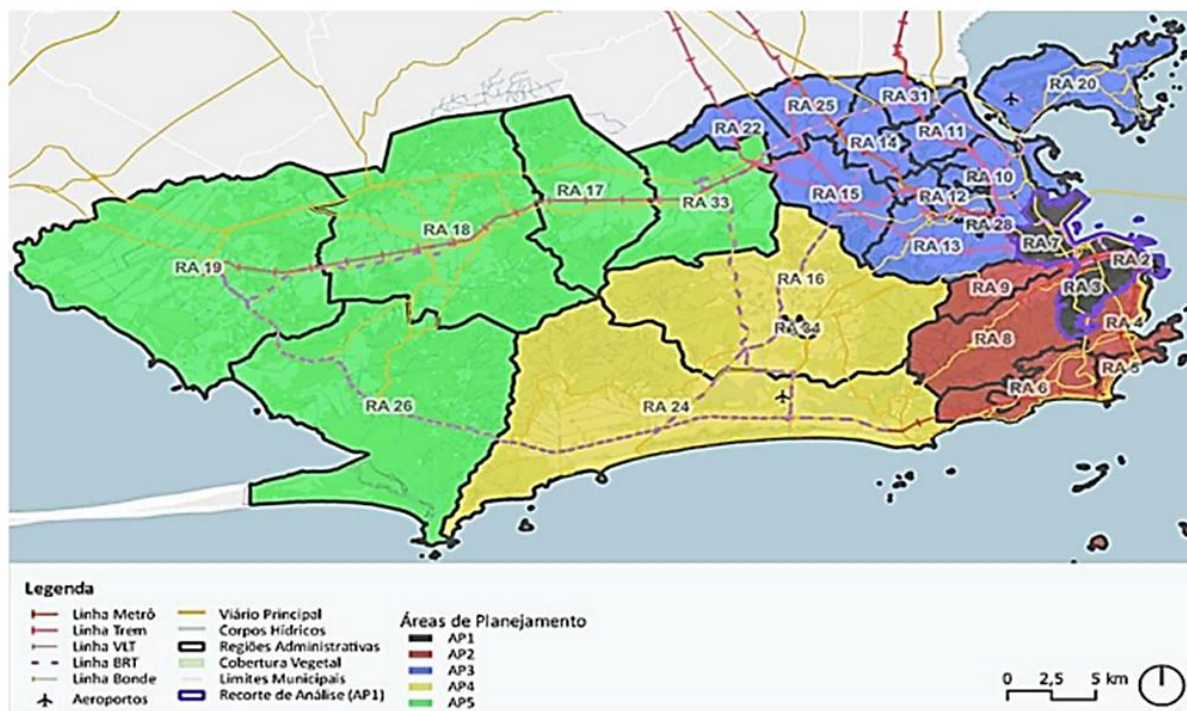
WIKIPEDIA. Economy of New York City, 2023 -1. Disponível em:
https://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_New_York_City#cite_noteManhattanOfficeSpace-5. Acesso em: 5 out. 2025.

APÊNDICE

A) RECORTE TERRITORIAL – LOCALIZAÇÃO DA PESQUISA

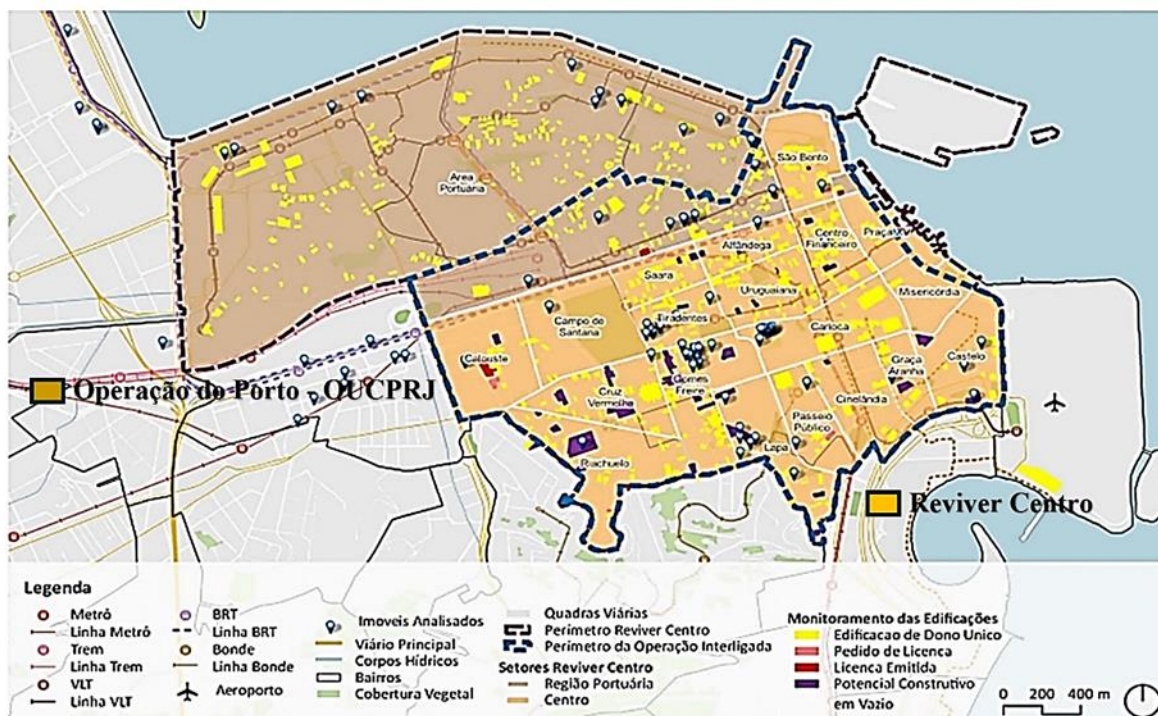
Na figura 11, é possível identificar o recorte territorial da presente pesquisa, no município do Rio de Janeiro. Foi escolhida dentro da Área de Planejamento 1 – Região Central, as Regiões Administrativas 1 e 2, Portuária e Centro, respectivamente destacadas na figura 11 e no quadro 3.

Figura 11: Mapa do município do Rio de Janeiro dividido por Áreas de Planejamentos



Fonte: Masterplan do BNDES, 2023

Figura 12: Mapeamento do perímetro do “recorte territorial” onde apresenta-se a Legislação Reviver Centro (R.A. 2) e da Operação Urbana do Porto – OUCPRJ do município do Rio de Janeiro (R.A.1)



Fonte: Estudo do Masterplan BNDES / Prefeitura do RJ (2023)

Quadro 4: Relação de bairros por Áreas de Planejamento

Área de Planejamento 1 (AP1)	Área de Planejamento 3 (AP3)	Área de Planejamento 4 (AP4)
RA 1: Portuária	RA 10: Ramos	RA 24: Barra da Tijuca
RA 2: Centro	RA 11: Penha	RA 16: Jacarepaguá
RA 3: Rio Comprido	RA 12: Inhaúma	RA 34: Cidade de Deus
RA 7: São Cristóvão	RA 13: Méier	Área de Planejamento 5 (AP5)
RA 21: Paquetá	RA 14: Irajá	RA 17: Bangu
RA 23: Santa Teresa	RA 15: Madureira	RA 19: Santa Cruz
Área de Planejamento 2 (AP2)	RA 20: Ilha do Governador	RA 26: Guaratiba
RA 4: Botafogo	RA 22: Anchieta	RA 18: Campo Grande
RA 5: Copacabana	RA 25: Pavuna	RA 33: Realengo
RA 6: Lagoa	RA 28: Jacarezinho	
RA 8: Tijuca	RA 29: Complexo do Alemão	
RA 9: Vila Isabel	RA 30: Maré	
RA 27: Rocinha	RA 31: Vigário Geral	

Fonte: Masterplan do BNDES, 2023

B) ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

As entrevistas foram realizadas de forma remotas e gravadas, com duração aproximada de 80 min. Os entrevistados são formadores de opinião no Rio de Janeiro – incorporadores, construtores e outros do setor público e empresariais do CENTRO DO RIO DE JANEIRO – RJ.

INTRODUÇÃO

O meu nome é Álvaro e estou fazendo uma pesquisa para subsidiar uma percepção da Região Central do Rio de Janeiro, observando possibilidades para Requalificação do território.

Agradeço imensamente pela sua participação. Esta pesquisa objetiva a “Requalificação da Região Central da Cidade do Rio de Janeiro, considerando imóveis públicos subutilizados como elemento indutor do processo”.

Precisamos da sua autorização para coletar e usar os seus dados em pesquisa. As suas respostas serão mantidas em sigilo e anônimas e só serão divulgadas de forma agrupada.

Em nenhuma circunstância os seus dados serão divulgados ou usados para fins que não sejam de pesquisa de mercado. O objetivo desta pesquisa de mercado é conhecer a sua opinião.

Você tem o direito de encerrar a sua participação na pesquisa a qualquer momento e de não fornecer informações conforme julgar conveniente.

A entrevista levará aproximadamente 80 minutos. Não há respostas certas ou erradas, portanto, seja sincero em suas respostas.

Seguimos a legislação nacional de proteção de dados pessoais (LGPD) e todos os outros códigos de conduta e leis de proteção de dados nacionais relevantes.

ROTEIRO

I. **Perfil** (Até 3 minutos)

1. Para começar: Por favor, apresente-se e descreva brevemente a sua carreira profissional e formação.

Investigar os tópicos abaixo:

- Nome e Idade

- Município / região de residência e tempo
- Profissão / Tempo de Atuação
- Cargo / Empresa / função pública atual
- Local / bairro de trabalho
- Experiências relevantes

2. **[Conforme experiência do entrevistado]** Gostaríamos de falar a respeito do Rio de Janeiro. Em poucas palavras como você poderia descrever a cidade, a sua inserção metropolitana, população e economia?

Investigar os tópicos abaixo:

- Economia: desenvolvimento e perfil econômico, principais setores, empresas de destaque
- Sistema viário, sistema de transporte e conexões da mobilidade
- Obras públicas relevantes (APROFUNDAR COM PREFEITURA/SIMILAR)
- Maiores desafios da Capital
- Relação com as cidades vizinhas (perfil da população flutuante, motivo de utilização da região, destinos de comércio, serviços, saúde, educação, lazer)
- Como enxerga o desenvolvimento da cidade para os próximos 5/10 anos? Quais são os vetores de crescimento para o desenvolvimento urbano?

3. Em termos de mercado imobiliário, habitação e moradia, como o você enxerga a cidade e seu futuro próximo?

Investigar os tópicos abaixo: (APROFUNDAR COM MERCADO IMOBILIÁRIO)

- Quais as regiões se tornam mais caras?
- As discussões no entorno no novo Plano Diretor e das legislações urbanas têm influência?
- O que sabe sobre os preços de casas / apartamentos?

4. Focaremos agora especificamente a região Central do Rio de Janeiro [Imagem 1 – Localização]

Investigar os tópicos abaixo:

- O que acha da região? (fale um pouco a respeito)
- Quais os pontos positivos?
- Quais os pontos negativos?
- Como avalia o quesito segurança nessa região?
- Destacaria / tem conhecimento de algum projeto urbano / obra relevante na região?

- O que falta ali?
- Qual a vocação da Região?

5. Pensando em uma escala de 1 a 10, onde 1 significa que não gosta nada e 10, que você gosta muito, que nota você daria para esta Região?

Investigar os tópicos abaixo:

- Se deu notas 8, 9 ou 10: O que você mais gosta? Você não gosta de algo?
- Se deu notas 7 ou menos: O que você não gosta? Você gosta de algo?

6. Novamente, agora com o recorte do Centro, em termos de mercado imobiliário, habitação e moradia, como vê a região e seu futuro próximo?

- Os lançamentos que vêm ocorrendo são surpreendentes? São suficientes ou precisa expandir? A que você atribui o sucesso de vendas?
- Percebe algum produto com demanda no mercado imobiliário da região?
- Como vê a questão dos empreendimentos residenciais voltados para locação?
- Quais as regiões dentro do recorte apresentado poderiam atrair mais moradores por ter um preço melhor?
- Como vê a questão dos *retrofit* (reforma de edifícios de escritórios antigos em residenciais)?

Agora vamos aprofundar um pouco mais para explorar algumas das razões que fizeram com que a Região Central alcançasse as características que tem hoje em termos de investimentos imobiliários.

7. Quais são os principais incentivos e desincentivos para que os investidores desenvolvam projetos imobiliários na Região Central do Rio?

- Faltam incentivos?
- Existem equívocos na escolha destes incentivos?
- O poder público tem papel importante no sucesso ou insucesso desses incentivos

ou o setor privado é que tem maior responsabilidade?

8. Você considera que para o incremento dos investimentos imobiliários na Região Central seja necessário o incremento da oferta de determinados segmentos de comércio e serviços?

Investigar os tópicos considerando as ações necessárias

- Serviços públicos (saúde, educação, assistência social) e transporte público (ônibus, trens, metrô, VLT, conexões intermodais).
- Universidades, hospitais, restaurantes, museus, parques.

- Horário de funcionamento do comércio; comércio mais diversificado e mais bem qualificado.

9. Considerando as condições necessárias para que sejam tomadas decisões privadas de investimento imobiliário na Região Central do Rio, você avalia que exista uma expectativa para a conclusão de alguma obra de infraestrutura ou projeto(s) âncora que possa(m) favorecer essa atitude?

Investigar os tópicos

- Necessidade de grandes recursos financeiros do Setor Público.
- Razões pela dificuldade dessas conclusões.
- A influência dos aspectos político-partidários dos gestores públicos.

10. Qual o papel dos imóveis públicos (federais, estaduais e municipais) na dinamização da economia da região central em favor do desenvolvimento urbano?

Investigar os tópicos

- Por que acha que existe grande dificuldade na mobilização desses imóveis?
- Exemplos de sucesso no Rio ou fora dele.

11. Conseguiria apontar até 3 imóveis públicos (edifícios, terrenos, outras propriedades) que teriam grande importância na melhoria do ambiente de investimentos privados na Região Central? Você teria alguma proposta/ideia para ele(s)?

12. Se o entrevistado é um agente público no exercício de algum cargo: Quais seriam os principais entraves para o desenvolvimento de projetos imobiliários sobre ATIVOS IMOBILIÁRIOS PÚBLICOS?

Investigar os tópicos

- A irregularidade das matrículas antigas (e a necessária regularização fundiária)
- A descontinuidade política das gestões públicas (a cada 4 anos)
- A necessidade do cumprimento de um rito legal (aprovação de lei) para a disponibilização dos imóveis

13. Se o entrevistado é um investidor / ator privado: Como enxerga a atuação da sua empresa e/ou segmento nos próximos anos em relação ao desenvolvimento de projetos privados na região do Centro do Rio?

Investigar os tópicos

- Já enxerga oportunidades no mercado atual?
- Espera por mais melhorias na região para passar a atuar localmente?
- Não vê perspectivas positivas nem futuramente para investir na região?
- Que tipo de projeto desperta o interesse para investimentos hoje e no futuro?

14. Existe algo que não falamos nesta entrevista e que você considera importante?
15. Alguma sugestão ou crítica que queira fazer?

B) LANÇAMENTO DO FÓRUM ESTADUAL DO PROGRAMA da SPU

Figura 14: Lançamento do Fórum Estadual do Programa da SPU

Cerimônia de lançamento do
**FÓRUM ESTADUAL DE APOIO AO
PROGRAMA DE DEMOCRATIZAÇÃO
DE IMÓVEIS DA UNIÃO NO RIO DE
JANEIRO**

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, por meio da Secretaria do Patrimônio da União, convida para a cerimônia de lançamento do Fórum Estadual de Apoio ao Programa de Democratização de Imóveis da União no Rio de Janeiro.

13 AGO
Terça-feira
às 10h

**Palácio da Fazenda -
Salão Nobre**

Av. Presidente Antônio Carlos, nº 375, 10º andar,
Castelo, Centro, Rio de Janeiro.



FONTE: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Público, 2024