



Gt 03 – Desafios do Cumprimento da Função Social da Propriedade e dos Princípios da Política Urbana Frente à (Des)Mercantilização da Cidade

O PLANO DIRETOR DE 2024 E A INSERÇÃO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO NO CIRCUITO GLOBAL DE MERCANTILIZAÇÃO NEOLIBERAL DAS CIDADES

Mariana Guimarães de Carvalho¹
Alex Magalhães²

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho busca analisar o novo Plano Diretor do município do Rio de Janeiro, aprovado pela Lei Complementar nº 270/2024, à luz das reflexões sobre o processo de inserção da cidade do Rio de Janeiro nos circuitos globalizados de financeirização do mercado da terra urbana. Observa-se, portanto, a revisão do Plano enquanto uma etapa de consolidação desse processo, considerando o contexto brasileiro periférico e os conflitos que se impõem na disputa pela cidade do Rio de Janeiro nos últimos anos.

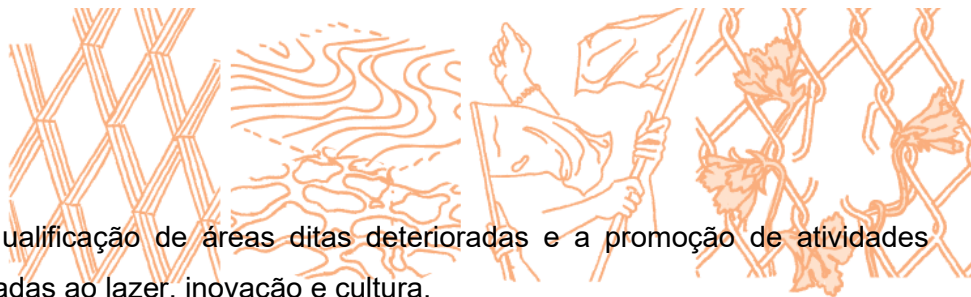
David Harvey³ aponta para uma guinada mundial das administrações urbanas aos ideais empreendedoristas empresariais, com a adoção de governanças orientadas à transformação do espaço urbano em commodity, pautadas pela lógica das parcerias público-privadas, as quais promovem atividades empreendedoras e especulativas, em uma corrida pela aquisição de investimentos. Ribeiro e Santos Junior⁴ abordam a inserção das cidades brasileiras nesse contexto, destacando a estratégia da “divisão espacial de consumo”, a partir da qual os investimentos na cidade se voltam à venda de qualidade de vida, envolvendo

¹ Graduanda em arquitetura e urbanismo pela FAU UFRJ. mariana.guimaraes@fau.ufrj.br.

² Doutor em Planejamento Urbano e Regional, professor associado na UFRJ. alexmagalhaes@ippur.ufrj.br.

³ RIBEIRO, L. Q.; SANTOS JUNIOR, O. A. **Desafios da Questão Urbana na Perspectiva do Direito à Cidade**. In: Políticas Públicas e Direito à Cidade: Programa Interdisciplinar de Formação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais. Rio de Janeiro: Editora Letra Capital, 2011.

⁴ Ibidem/Ibid



especialmente a requalificação de áreas ditas deterioradas e a promoção de atividades econômicas relacionadas ao lazer, inovação e cultura.

Sob esse prisma, a pesquisa se dá através da análise documental dos instrumentos normativos e planos referentes à gestão urbana, considerando a evolução da conjuntura desde a revisão do plano diretor anterior, aprovado em 2011. Considera-se, ainda, um recorte espacial que privilegia a área central, uma vez que a moradia em área central infraestruturada representa uma reivindicação historicamente popular, sobre a qual soma-se a importância histórica do Centro do Rio de Janeiro enquanto palco de resistência das estratégias de criminalização e banimento da população pobre.⁵

2 ASPECTOS DA CONJUNTURA DA POLÍTICA URBANA

Apesar de a entrada no mundo financeirizado global demandar novos padrões de gestão do território, as administrações urbanas brasileiras se fundam nas lógicas patrimonialistas e clientelistas que fragilizam as instituições de gestão democrática, ao que se soma a pressão da globalização neoliberal financeirizada pela desregulamentação e privatização dos serviços públicos. Nesse contexto, a aplicação de instrumentos e normas que desafiam os privilégios das elites locais ligadas à propriedade da terra se dá de forma imprevisível, de modo que a adoção de instrumentos de planejamento e gestão pública que afirmam o direito à cidade, a diminuição das desigualdades e a universalização de procedimentos é sistematicamente bloqueada e se impõe uma grande lacuna entre a retórica dos planos e leis e sua execução de fato.⁶

Esse aspecto é bem ilustrado pelos dos instrumentos de controle de uso do solo previstos pelo Estatuto da Cidade. A revisão do plano traz apenas o PEUC e o Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumentos não autoaplicáveis, significando uma maior disposição de instrumentos em relação ao Plano anterior. Contudo, significa também a inserção dos instrumentos utilizados pelos planos e programas que vêm sendo instituídos na

⁵ ABREU, M. A.. **Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. 5. ed. Rio de Janeiro, RJ: Publicações Pereira Passos, 2022.

⁶ MARICATO, E. **Globalização e política urbana na periferia do capitalismo**. In: As metrópoles e a questão brasileira. Rio de Janeiro: e-papers, 2007.

RIBEIRO, L. C. Q; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves. **Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira**. In: Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016. 1. ed. Rio de Janeiro: e-papers, 2015. p. 41–56.



cidade de forma fragmentada, baseados na venda de potencial construtivo e especulação do espaço urbano, conforme uma tendência ao privilégio da apropriação privada do processo de valorização de terras, demonstrada por Magalhães.⁷ Forma-se, assim, um panorama relacionado à mercantilização da terra, principalmente por serem regulamentados e aplicados enquanto a segregação do espaço urbano se aprofunda e os instrumentos de promoção de função social e democratização fundiária são negligenciados em áreas infraestruturadas.

O Reviver Centro e a OUC do Porto representam algumas das ações que vêm tomando espaço na gestão urbana, frequentemente caracterizados por operações urbanas consorciadas, parcerias público-privadas e operações interligadas, em planos e programas que conjugam normas específicas voltadas à implementação de grandes projetos urbanos relacionados à cultura, lazer, revitalização e valorização do espaço. A aprovação destes projetos historicamente tende ao atropelo do processo de gestão democrática, além de se colocarem paralelamente às estruturas de planejamento estabelecidas, em uma lógica contrária à gestão territorial integrada.

Apesar da organização do território em zonas e macrozonas que traduzem um olhar menos homogeneizante que a versão do plano anterior, os dados levantados pelo diagnóstico⁸ não necessariamente refletem em medidas que enfrentam as questões encontradas. A caracterização e as diretrizes dos dispositivos de organização do espaço são vagas e não determinantes quanto ao controle do uso do solo, mas permissivas aos interesses especulativos do mercado imobiliário, permitindo e fomentando o superadensamento de áreas ultra valorizadas sem que o resultado dos novos empreendimentos signifique redução das desigualdades socioespaciais ou o atendimento de demandas democráticas e populares, indo inclusive de encontro às próprias diretrizes de promoção da sustentabilidade, equidade e democracia do plano.

⁷ MAGALHÃES, A. F. **Os Planos Diretores, sua implementação e processos de revisão**: um breve balanço das experiências recentes, a partir dos municípios fluminenses. *In*: Direito, terra e ambiente: análises sociojurídicas sobre a produção do espaço. 1ª ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 102 - 129. 2021.

⁸ RIO DE JANEIRO. **Diagnóstico Intersetorial Integrado da Cidade do Rio de Janeiro (2018)**. Secretaria Municipal de Urbanismo do Município do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018.



3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível atestar, a partir da análise contextualizada do novo Plano Diretor, não apenas a manutenção como o avanço, a consolidação e a complexificação do processo de mercantilização da cidade do Rio de Janeiro, no qual observa-se o crescente esvaziamento das estruturas de planejamento e sua substituição por arranjos voltados para a *inovação e desenvolvimento econômico*.

Como aponta Maricato⁹, subsídios e políticas de investimento público dão lugar a investimentos privados, sob uma “regulamentação” do Estado através das parcerias público privadas. Vemos, portanto, o aumento de serviços prestados por entidades privadas, planos fragmentados, projetos de *valorização* voltados ao consumo e a negligência de ações que, que não geram acumulação de capital e deveriam ser garantidas por investimentos públicos. Dessa forma, as ações sobre o espaço urbano afastam-se cada vez mais do cumprimento dos interesses democráticos populares, em direção aos interesses dos investidores e da especulação, que definem quais os projetos e programas a serem seguidos segundo seu valor de mercado, distanciando-se cada vez mais de uma estrutura de bem estar social.

Quais os caminhos possíveis? Os autores consultados¹⁰ são unânimes quanto à importância da atualização da agenda de reforma urbana de modo a criar esferas públicas efetivamente democráticas, órgãos efetivos de controle e participação social e dar visibilidade aos conflitos da cidade real, desconstruindo a cidade idealizada pelo marketing urbano. Contudo, com o passar do tempo e o aprofundamento do processo de neoliberalização, das desigualdades, assim como a fragmentação e o enfraquecimento da sociedade civil organizada pela luta do direito à cidade, pode ser necessário reanalisar as estratégias possíveis.

É, no entanto, ainda essencial estar ciente da importância da decolonização da busca pelas soluções dos problemas inerentes às dinâmicas da América Latina, Brasil, Rio de Janeiro. É necessário rejeitar a transposição acrítica de modelos, e, talvez, criar novos modelos adequados às novas realidades. Para isso, a universidade pública tem um papel

⁹ MARICATO, 2007

¹⁰ Ibidem/Ibid; RIBEIRO e SANTOS JUNIOR, 2011



relevante, como apontam Magalhães e Ribeiro¹¹, na função de ampliar a compreensão sobre a complexidade das questões urbanas e propor ao debate público alternativas que as superem. Ribeiro e Santos Junior¹² também destacam que a nova agenda da Reforma Urbana depende da estruturação do debate qualificado sobre a cidade, para o qual é necessário o desenvolvimento de “práticas educativas, políticas públicas e novas linguagens culturais” que promovam novos universos sociais que rompam com a hegemonia do empreendedorismo neoliberal.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. A. **Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Publicações Pereira Passos, 2022.

MARICATO, M. **Globalização e política urbana na periferia do capitalismo**. In: As metrópoles e a questão brasileira. Rio de Janeiro: e-papers, 2007.

MAGALHÃES, A. F; RIBEIRO, T. F. “**Só quero saber do que pode dar certo, não tenho tempo a perder**”: o problema dos vazios urbanos e da “não aplicação” do parcelamento/edificação/utilização compulsórios. RBDU, p. 53–74, 2016.

MAGALHÃES, A. F. **Os Planos Diretores, sua implementação e processos de revisão**: um breve balanço das experiências recentes, a partir dos municípios fluminenses. In: Direito, terra e ambiente: análises sociojurídicas sobre a produção do espaço. 1ª ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 102 - 129. 2021.

RIBEIRO, L. C. Q; SANTOS JUNIOR, O. A. **Desafios da Questão Urbana na Perspectiva do Direito à Cidade**. In: Políticas Públicas e Direito à Cidade: Programa Interdisciplinar de Formação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

RIBEIRO, L. C. Q; SANTOS JUNIOR, O. A. **Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos**: reflexões em torno da experiência brasileira. In: Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016. 1. ed. Rio de Janeiro: e-papers, 2015. p. 41–56.

¹¹ MAGALHÃES, A. F; RIBEIRO, T. F. “**Só quero saber do que pode dar certo, não tenho tempo a perder**”: o problema dos vazios urbanos e da “não aplicação” do parcelamento/edificação/utilização compulsórios. Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU, p. 53–74, 2016.

¹² RIBEIRO e SANTOS JUNIOR, 2011

XII CBDU

CONGRESSO BRASILEIRO
DE DIREITO URBANÍSTICO



IBDU



UnB

RIO DE JANEIRO. **Diagnóstico Intersetorial Integrado da Cidade do Rio de Janeiro**
(2018). Rio de Janeiro, 2018.