ISSN: 1984-8781 - Anais XVIII ENANPUR 2019. Código verificador: **IRCyKOpUMi5Z** verificar autenticidade em: http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais

RIO 2016 E A CONSOLIDAÇÃO DE UMA NOVA FORMA DE PLANEJAR A CIDADE: Operações Urbanas Consorciadas na Baixada de Jacarepaguá no Rio de Janeiro Pós-Olímpico

Autores:
Renato Cosentino Vianna Guimarães - IPPUR/UFRJ - rcosentino@gmail.com

Resumo:

A Olimpíada Rio 2016 consolida no Rio de Janeiro uma lógica privada de planejar o território em áreas da cidade de interesse do mercado imobiliário. O marco legal criado para a viabilização do Porto Maravilha – requalificação urbana na região portuária no contexto de preparação da cidade para os Jogos Olímpicos – deu as bases para as propostas de Operações Urbanas Consorciadas (OUCs) na Baixada de Jacarepaguá, onde se localizam os bairros da região administrativa da Barra da Tijuca, principal frente de expansão do mercado imobiliário de alta renda e que concentrou os investimentos e as intervenções urbanas justificadas pelo megaevento esportivo. Há duas OUCs propostas para a região: a OUC das Vargens, ou Vargens Maravilha, e a OUC de Rio das Pedras, que pretende remover por completo esta que é uma das três maiores favelas do Brasil.

RIO 2016 E A CONSOLIDAÇÃO DE UMA NOVA FORMA DE PLANEJAR A CIDADE

Operações Urbanas Consorciadas na Baixada de Jacarepaguá no Rio de Janeiro Pós-Olímpico

INTRODUÇÃO

A Olimpíada Rio 2016 consolida no Rio de Janeiro uma lógica privada de planejar o território em áreas da cidade de interesse do mercado imobiliário. O marco legal criado para a viabilização do Porto Maravilha – requalificação urbana na região portuária no contexto de preparação da cidade para os Jogos Olímpicos – deu as bases para as propostas de Operações Urbanas Consorciadas (OUCs) na Baixada de Jacarepaguá, onde se localizam os bairros da região administrativa da Barra da Tijuca[1], principal frente de expansão do mercado imobiliário de alta renda e que concentrou os investimentos e as intervenções urbanas justificadas pelo megaevento esportivo. Há duas OUCs propostas para a região: a OUC das Vargens, ou Vargens Maravilha, e a OUC de Rio das Pedras, que pretende remover por completo esta que é uma das três maiores favelas do Brasil, esta última proposta já na gestão do prefeito Marcelo Crivella (2017-2020).

As OUCs se estabeleceram em um momento em que o planejamento estratégico, mais em linha com a ideologia neoliberal, se tornou hegemônico como instrumento de política urbana. Os primeiros planos estratégicos do Rio de Janeiro foram produzidos na década de 1990, com a influência de empresas de construção civil e associações do mercado imobiliário. Mas foi na segunda metade dos anos 2000 que a aliança entre políticos de diferentes espectros ideológicos nos três níveis de governo e empresários, durante o ciclo de megaeventos esportivos (Pan-Americano, Copa das Confederações, Copa do Mundo, Olimpíadas), que os projetos planejados enfim ganharam fôlego. O Rio de Janeiro se tornou, assim, a cidade-vitrine e o local de experimento deste novo modelo de gestão das cidades baseado em parceiras público-privadas.

Este texto está divido em três partes, além desta introdução e da conclusão. A primeira, define o que é neoliberalismo e suas especificidades no planejamento urbano. Em seguida, entende-se como, e em que contexto econômico, empresários e políticos se aliaram

1 A região administrativa da Barra da Tijuca é composta pelos seguintes bairros: Joá, Barra da Tijuca, Vargem Grande, Vargem Pequena, Grumari, Itanhangá, Camorim e Recreio dos Bandeirantes.

para colocar em marcha este projeto de cidade. Por fim, foca-se em como as OUCs, por meio dos procedimentos de manifestação de interesse, se consolidaram como o novo paradigma do planejamento urbano no Rio de Janeiro. Para isso, analisa-se com mais profundidade as propostas postas para a ocupação da Baixada de Jacarepaguá em áreas que, em sua maioria, tinham destinação agrícola.

NEOLIBERALISMO, PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E EMPREENDEDORISMO URBANO

Entre as décadas de 70 e 80, surgiu uma nova diretriz no pensamento político-econômico que ficou conhecida como "neoliberalismo". David Harvey (2005, p. 12) definiu o neoliberalismo como uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor estimulando as capacidades empreendedoras individuais em uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. Este pensamento substituiu os ideais que se consolidaram nas três décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, principalmente nos países capitalistas avançados, de que o Estado deveria se concentrar no pleno emprego, no crescimento econômico e no bem-estar de seus cidadãos. O planejamento era liderado pelo Estado, que usualmente possuía a posse de setores-chave da economia através de empresas estatais. No fim dos anos 60, no entanto, o desemprego e a inflação se ampliaram enquanto as receitas caíram e os gastos sociais dispararam. Houve uma decrescente rentabilidade na indústria e iniciou-se uma reestruturação do setor produtivo, com a terceirização e a globalização a partir dos anos 1980.

A neoliberalismo vem sendo desde então o motor das transformações urbanas nas grandes cidades capitalistas, que assumiram um novo papel no período. Em razão da crescente importância e autonomia das cidades, chegou-se a cogitar a criação da Organização das Cidades Unidas (OCU) na Segunda Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos da ONU, em Istambul, 1996. Segundo Maricato (2001, p. 57), as propostas dos planos estratégicos para as cidades combinaram-se perfeitamente com o ideário neoliberal que orientou o "ajuste" das políticas econômicas por meio do Consenso de Washington, adequando cidades e países aos novos tempos de reestruturação urbana. O Consenso de Washington e o plano estratégico, portanto, se complementariam: um em nível nacional e outro em nível local.

O planejamento estratégico surgiu para substituir o modelo de planejamento urbano fundado no modernismo funcionalista do período anterior. O novo modelo, inspirado em conceitos e técnicas sistematizados na *Harvard Business School*, foi difundido no Brasil e na América Latina por agências de cooperação, instituições multilaterais e consultores internacionais, principalmente catalães, apoiados no caso propagado como de sucesso de Barcelona, além de reportagens de jornais e revistas (LIMA JÚNIOR, 2010). A crítica ao planejamento modernista ajudou à incorporação de ideias neoliberais ao planejamento

urbano. Carlos Vainer (2000) mostra como a competição se tornou a nova questão a ser enfrentada pelas cidades, já que elas estariam submetidas às mesmas condições e desafios das empresas. Ele analisa o discurso do planejamento estratégico, que se estrutura basicamente sobre a paradoxal articulação de três analogias: a cidade é uma mercadoria, a cidade é uma empresa, e a cidade é uma pátria.

A cidade como mercadoria precisa ser posta à venda num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda. O marketing urbano ganha assim destaque como determinante no processo de planejamento e gestão das cidades, pois é o marketing que constrói a imagem que se quer transmitir para o exterior. Nesse sentido, não importa que a realidade seja de empobrecimento e deterioração urbana, uma imagem de prosperidade e segurança deve ter capacidade de atrair o público-alvo estipulado pelo plano estratégico. Invariavelmente, as cidades à venda buscam atrair a elite global, tanto em seu momento de lazer, transitando por diferentes pontos do globo, como de trabalho, à frente de grandes empresas transnacionais. Para esse público, a cidade deve garantir uma experiência urbana que se aproxime da imagem construída, não necessariamente a realidade vivida pela maioria da população.

É com esse objetivo e sob essa lógica que se organizam as políticas de intervenção no espaço urbano das cidades em competição, com o provimento de equipamentos e serviços que agradem ao público almejado. Não que antes do planejamento estratégico os equipamentos urbanos não fossem construídos para atender aos anseios da elite; a diferença é que isso se torna um projeto legítimo justificado pela atração de investimentos para cidade, desqualificando assim qualquer questionamento sobre a utilização de recursos públicos em obras de pouco interesse da população em geral.

Já a cidade como mercadoria de luxo coexiste com a cidade que aparece como sujeito, assumindo a identidade de empresa (VAINER, 2000, p. 83). A transposição do planejamento de empresas para o de cidades traz consigo a lógica da gestão empreendedorista discutida por Harvey (1996) e os elementos que a caracterizam: produtividade, competitividade e subordinação ao mercado. Nota-se aqui o protagonismo dos empresários nas decisões de interesse público, através das parcerias público-privadas, em novas instituições criadas para projetos específicos ou ainda dentro do aparelho burocrático assumindo cargos públicos, já que assim a cidade conseguiria ser gerida de forma ótima, a empresarial. Mas essa transformação vai além do modo técnico de gestão das cidades, como expõe Vainer (2000, p. 89):

> O que nos parece central extrair destas leituras é que a analogia cidade-empresa não se esgota numa proposta simplesmente administrativa ou, como muitas vezes pretendem apresentar seus defensores, meramente gerencial ou operacional. Na verdade, é o conjunto da cidade e do poder local que está sendo redefinido. O conceito de cidade, e com ele os conceitos de poder público e de governo da cidade são investidos de novos significados, numa operação que tem como um dos esteios a transformação da cidade em sujeito/ator econômico... e, mais especificamente, num sujeito/ator cuja natureza mercantil e empresarial

> instaura o poder de uma nova lógica, com a qual se pretende legitimar a apropriação direta dos instrumentos de poder público por grupos empresariais privados.

Por fim, a cidade como pátria é a instauração do consenso para a estratégia ser vitoriosa, o que se constituiu como uma negação radical da cidade enquanto espaço político (VAINER, 2000, p. 91). No roteiro para se chegar ao consenso está a construção de um sentimento de crise entre seus moradores, a fim de que o projeto pactuado entre lideranças público e privadas possa resgatar a cidade para o progresso. Portanto, a necessidade de se chegar a acordos que coloquem de lado as diferenças seria a única forma de ser competitivo em disputa tão ferrenha como a do mercado de cidades. É nesse contexto que intervenções de vulto servem para, além de mostrar para fora uma imagem de pujança, reforçar para dentro a identidade e o patriotismo cívico.

A transformação do sentimento de crise em patriotismo de cidade, segundo Vainer, é o passo indispensável para perdurar a unidade e o consenso. A construção da cidade como empresa substitui a política ao negócio e a cidade como pátria excluiu os dissidentes, já que eles não estariam contra um determinado projeto, mas sim contra a própria cidade. É a forma encontrada pelo planejamento estratégico de banir a política da cidade, através de uma unificação autoritária e despolitizada dos citadinos.

Sede dos Jogos Olímpicos de 2016 e da Copa do Mundo de 2014, após ter recebido o Pan-Americano em 2007, o Rio de Janeiro seguiu à risca o receituário do planejamento estratégico. A Prefeitura da cidade passou a investir na construção de uma imagem de transformação a partir da nova condição de Cidade Olímpica. Na década anterior, o modelo de planejamento estratégico já havia se difundido, tendo o seu primeiro plano formulado no governo Cesar Maia (1993-1996), mas é na segunda metade dos anos 2000 que este modelo se consolida.

PROJETO OLÍMPICO: O CASAMENTO ENTRE POLÍTICOS E EMPRESÁRIOS

A coalizão de poder construída no final dos anos 2000 foi chave para o projeto que se estabeleceria de forma hegemônica no Rio de Janeiro na década seguinte. Isso porque em 2009 assume a prefeitura da cidade o candidato do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Eduardo Paes, apadrinhado pelo então governador Sérgio Cabral, também do PMDB, que havia vencido as eleições ao Governo do Estado dois anos antes. Cabral gozava de grande legitimidade e apoio midiático naquele momento dado pelo crescimento econômico, baixo desemprego e pelo início de um projeto na área de segurança pública que garantiria a sua reeleição em 2010: as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). As UPPs foram instaladas em favelas cariocas próximas a bairros de alta renda, em áreas relacionadas aos grandes eventos esportivos e no circuito turístico da cidade. Cabral acabou preso em 2016 pela operação Lava Jato da Polícia Federal, se tornando réu em pelo menos 15 processos que

apuram prática de corrupção, lavagem de dinheiro e formação de quadrilha, já tendo sido condenado em três deles[2].

Eduardo Paes, proveniente da oposição de direita ao Partido dos Trabalhadores (PT), encontrou na filiação ao PMDB um caminho para se aproximar do poder estabelecido no governo federal pelo PT desde a eleição de sua principal figura, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002. Durante o primeiro mandato de Lula, Paes chegou a chamar o presidente de "chefe de quadrilha", mas nas eleições à prefeitura, em 2008, Sérgio Cabral aproximou os dois. Na campanha, Paes reforçava a possibilidade de uma parceria inédita entre os governos municipal, estadual e federal, pacificando as disputas políticas que, segundo ele, impediriam o Rio de Janeiro de avançar. Cabral fazia o mesmo discurso e o slogan do Governo do Estado no período foi "Somando Forças". Eduardo Paes sempre foi um político de estreita ligação com o setor imobiliário da cidade, desde o início de sua carreira como subprefeito da Barra da Tijuca e Jacarepaguá no início dos anos 1990, e teve amplo apoio de empresários deste e de outros setores para chegar ao poder[3].

Outro fato importante do período foi o fortalecimento da aliança entre o PT e o PMDB no governo federal, com o PMDB assumindo a vice-presidência da república com Michel Temer nas eleições de 2010; o pleito foi vencido por Dilma Rousseff (PT). A mesma chapa se reelegeu já com dificuldades em 2014, com uma margem estreita de votos para o senador do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Aécio Neves. Dilma foi ministra de Minas e Energia e ministra-chefe da Casa Civil nos mandatos de Lula (2003-2010), que terminou seu governo com uma popularidade de 87%[4], conseguindo assim fazer a sua sucessão com certa facilidade. Ela nunca havia participado de uma eleição majoritária antes e era conhecida por ter um perfil mais técnico do que político. Mesmo assim, Dilma foi alçada por Lula ao cargo mais alto do país, tamanha era a popularidade da liderança petista.

Estabeleceu-se então um arranjo político em que o PT, em troca do apoio parlamentar do PMDB na esfera federal, sustentava e compunha os governos do PMDB no estado e no município do Rio de Janeiro. Este foi um dos fatores que permitiu que a cidade fosse destino de maciços investimentos federais diretos ou indiretos, por meio de empresas estatais como a Petrobras, potencializados também pela descoberta da camada pré-sal de petróleo no litoral norte. O estado do RJ era ainda fundamental para a política econômica do PT de financiamento de empresas privadas e de grandes projetos de desenvolvimento através de bancos públicos, principalmente via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no que ficou conhecido como a política de "campeãs nacionais". Além disso, o Rio de Janeiro é a cidade brasileira com mais visibilidade no exterior, e sua

2 Sérgio Cabral condenado pela 3ª vez. Estadão, 20 out. 2017. Disponível em http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/sergio-cabral-condenado-pela-3a-vez/. Acesso em 5 dez. 2017.

3 Para um aprofundamento sobre o início da carreira de Eduardo Paes, ver capítulo 2 em COSENTINO, 2015

4 Popularidade de Lula bate recorde e chega a 87%, diz Ibope. G1, 16 dez. 2010. Disponível em http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html. Acesso em 5 dez. 2017.

transformação era vista como essencial para projetar uma nova imagem do Brasil para fora do país.

É nesse contexto que ocorre a escolha da cidade para sediar a Olimpíada de 2016, o que também criou as condições para se alterar as regras de endividamento e aumentar a capacidade de investimento do município. A eleição foi realizada pelo Comitê Olímpico Internacional (COI) em Copenhague, em outubro de 2009, na presença dos principais líderes políticos, empresariais e do esporte brasileiro[5]. Após a realização dos Jogos, surgiram denúncias de compra de votos de membros do COI por parte de um empresário ligado a Sérgio Cabral[6], o que teria garantido a vitória sobre Madri, Tóquio e Chicago.

A notícia de que o país receberia a Olimpíada de 2016 aumentava ainda mais a euforia entre os brasileiros. Em discurso, Lula anunciava que o Brasil havia conquistado sua cidadania internacional. O otimismo generalizado era calcado no crescimento econômico e na redução da pobreza, mas também num empenho permanente de construção simbólica por parte das lideranças políticas de que o eterno "país do futuro" estaria deixando a pobreza para trás, entrando finalmente no seleto grupo de países desenvolvidos. O clima de exaltação do Rio de Janeiro definiu o Dossiê de Candidatura brasileiro. A cidade é apresentada como um cenário incrível e inigualável, com potencial de oferecer imagens extraordinárias durante as competições. O caráter afetuoso e caloroso de seu povo, assim como a hospitalidade, o espírito de festa e a paixão dos brasileiros pelo esporte são destacados como fundamentos da experiência olímpica proposta pela cidade.

A solidez da economia brasileira e o apoio total e unificado dos três níveis de governo e da sociedade para viabilizar os Jogos, a partir de um orçamento sólido e conservador, foi constantemente reafirmado. A Candidatura Rio 2016 se destacou por ser um projeto coeso e integrado que beneficiaria a cidade e o país de forma duradoura. O legado, supostamente alinhado aos planos de desenvolvimento de longo prazo, reforçaria o tecido social e ambiental do Rio de Janeiro e do Brasil, satisfazendo as necessidades da população carioca, que passaria a usufruir de uma infraestrutura modernizada. A perspectiva do Brasil como uma inspiração e país incentivador do esporte para todo o continente é também central, e a América do Sul é colocada como um continente jovem e promissor. Os Jogos Rio 2016, naquele momento, são apresentados como uma oportunidade.

Diferente de outras candidaturas do Rio de Janeiro, como as que se deram para sediar a Olimpíada de 2004 e 2012, o projeto vencedor em Copenhague tinha como centralidade a Barra da Tijuca. A região olímpica recebeu a maior parte das modalidades esportivas e foi lá que se ergueu o Parque Olímpico e a Vila dos Atletas. Desde a década de 1970, a Barra da Tijuca se consolidou como área de expansão de alta renda da cidade do Rio de Janeiro, marcada por incorporações de luxo com base em condomínios fechados. A região se caracteriza por possuir poucos e grandes proprietários de terra, que há quatro décadas

5 Em 2007, o Brasil já havia sido escolhido para receber a Copa do Mundo de 2014.

6 França investiga suposto esquema de propina na escolha do Rio como sede olímpica. El País, 4 mar. 2017. Disponível em http://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/03/politica/1488573024_150847.html. Acesso em 5 dez. 2017.

respondem por denúncias de grilagem e disputas na justiça. Dois são os principais: Carlos Carvalho, da Carvalho Hosken, e Pasquale Mauro, ligado a RJZ Cyrela.

Carlos Carvalho integrou a delegação brasileira que esteve em Copenhague em 2009. Suas terras e seus empreendimentos se encontram principalmente na zona da Av. Abelardo Bueno – também chamada de eixo Olímpico – e nas avenidas que a cortam (Salvador Allende e Ayrton Senna), limite entre a Barra da Tijuca e Jacarepaguá, onde se efetivaram as principais intervenções urbanas para a Rio 2016 e se ergueu o Parque Olímpico (COSENTINO, 2015). A Carvalho Hosken foi fundada em 1951 e chegou a participar da construção de Brasília, mas a partir de 1970, quando Carlos Carvalho adquiriu cerca de 10 milhões de metros quadrados na Barra da Tijuca, a empresa passou a se dedicar exclusivamente a projetos no bairro. Estima-se que Carvalho ainda tenha 6 milhões de metros quadrados de terrenos em atividade especulativa aguardando o melhor momento para serem incorporados[7].

Outro proprietário de terra beneficiado pela expansão da cidade em direção à região da Barra da Tijuca foi Pasquale Mauro. O Plano de Estruturação Urbana (PEU) das Vargens de 2009 e as obras de infraestrutura realizadas no primeiro mandato de Eduardo Paes garantiram a ele uma sobrevalorização dos terrenos do Grupo Rio Mar, localizados nessa região da Baixada de Jacarepaguá (COSENTINO, 2015). Estima-se que família do empresário italiano, que chegou ao Brasil aos seis anos de idade, possui cerca de 10 milhões de metros quadrados no eixo Barra da Tijuca – Vargens – Recreio dos Bandeirantes, onde mora na Fazenda Parque Recreio, uma área de 2,5 milhões de metros quadrados ao lado da Av. das Américas, principal via do bairro; o terreno contíguo, uma área de 5,5 milhões de metros quadrados batizada de Granjas Calábria, também é dele[8].

Carlos Carvalho e Pasquale Mauro faziam parte de uma lista de quatro grandes proprietários que despontavam como os donos da Barra na década de 1980 e, quase 40 anos depois, ainda mantêm latifúndios urbanos em atividade especulativa na região. Durante todo esse período a concentração fundiária se manteve praticamente inalterada, fato que fez com que o bairro se mantivesse sendo ocupado pela população de maior poder aquisitivo da cidade, público preferido pelos empresários nos lançamentos imobiliários. No processo de preparação para a Olimpíada, os dois se aliaram às maiores empreiteiras do país, possibilitando a entrada das mesmas no mercado local. Proprietários de terra e empreiteiras foram diretamente beneficiados pelos bilhões de reais investidos pela Prefeitura do Rio justificados pela realização da Olimpíada (COSENTINO, 2015).

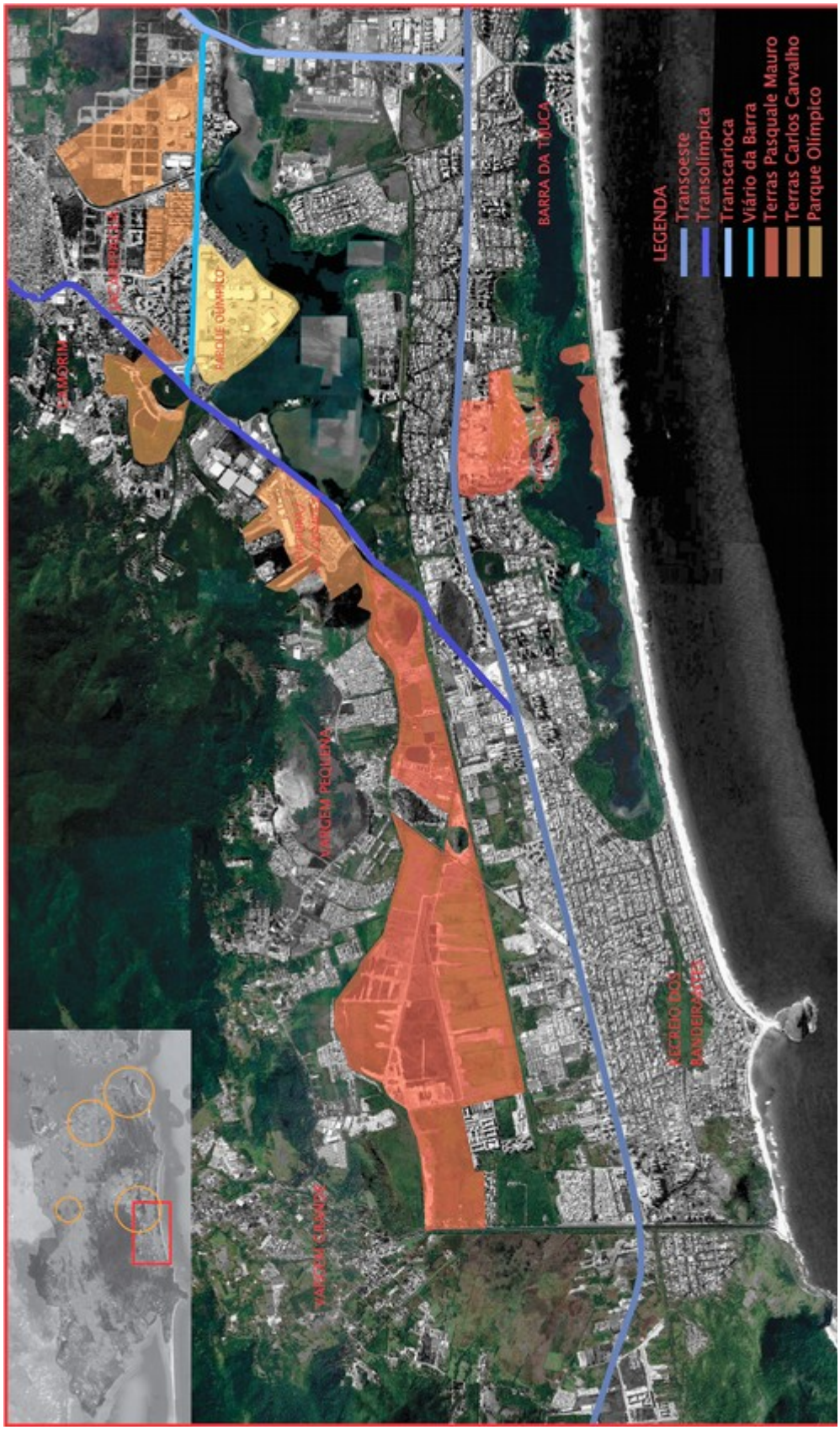
É o caso da Queiroz Galvão Desenvolvimento Imobiliário, que inaugurou sua regional carioca em abril de 2010. Seu primeiro residencial foi lançado em junho de 2011 no Recreio dos Bandeirantes, local que antes só permitia a construção de casas. Outras empresas que

7 Carlos Carvalho, o dono da Barra da Tijuca. Exame.com, 29 jun. 2011. Disponível em http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/995/noticias/carlos-carvalho-o-dono-da-barra-da-tijuca. Acesso em 26 dez. 2014.

8 Pasquale Mauro é alvo de dezenas de processos em que é acusado de posse ilegal na região da Barra. O Globo Online, 3 jul. 2011. Disponível em http://oglobo.globo.com/rio/pasquale-mauro-alvo-de-dezenas-de-processos-em-que-acusado-de-posse-ilegal-na-regiao-da-barra-2720984. Acesso em 28 dez. 2014.

atuam em todo o país e que aproveitaram o momento de expansão da Barra foram a Odebrecht Realizações e a Andrade Gutierrez. Até o início de 2012, a Odebrecht Realizações tinha três empreendimentos comerciais lançados na região da Av. Abelardo Bueno, a mesma do Parque Olímpico. Já a Andrade Gutierrez fez parte do Consórcio Rio Mais, responsável pela construção do Parque Olímpico, junto com a Odebrecht e a Carvalho Hosken. As últimas duas também fecharam parceria para a construção do super condomínio Ilha Pura, a Vila dos Atletas da Rio 2016.

Figura 1- Imagem Satélite - Proprietários de terra do perímetro da OUC Vargens e as principais obras olímpicas



Fonte: MONTEIRO e COSENTINO. 2017

Eduardo Paes teve contato com Carlos Carvalho e Pasquale Mauro no início da sua carreira política, no início da década de 1990. Aos 23 anos, ele assumiu a subprefeitura da Barra da Tijuca e Jacarepaguá e conduziu uma violenta política de remoção de favelas em benefício dos grandes proprietários locais. Seu discurso pela legalidade, no entanto, esbarrava na contradição de que muitas daquelas terras estavam em conflito judicial e que os mesmos proprietários eram acusados de grilagem de terra devoluta. Mas a remoção de famílias de baixa renda do bairro era fator de valorização das terras. A Associação Comercial e Industrial da Barra da Tijuca (Acibarra) – composta pelos proprietários de terra além de donos de cadeias de shopping e comerciantes – patrocinava as ações, chegando até a construir conjuntos habitacionais na periferia para o reassentamento das famílias.

Paes colheu fruto de suas ações, e em 1996 foi eleito o vereador mais votado da cidade com o apoio dos empresários locais, iniciando assim sua carreira política. A estreita relação entre investimentos públicos em infraestrutura, alterações na legislação urbanística e valorização fundiária, base do negócio dos setores imobiliários e de construção civil, vêm permanentemente influenciando as decisões do poder público e as eleições municipais. Foi esta confluência de fatores que levou a Olimpíada para a Barra da Tijuca, como resumiu em 2014 um profissional do mercado imobiliário: "Costumamos dizer que a Copa foi do Brasil, mas as Olimpíadas não são nem do Rio, são da grande Barra"[9]. A Olimpíada passou então a ser um forte argumento para justificar intervenções urbanas profundas e limitadas no tempo, impondo uma forma autoritária de governar.

A coalizão que se fortalece no fim dos anos 2000 tem o primeiro baque com a tentativa do senador Lindbergh Farias (PT) em se tornar governador do Rio de Janeiro em 2014. A candidatura do senador fez com que o PT desembarcasse do governo do PMDB no estado. O fato se deu a contragosto de Lula e de Sérgio Cabral, que deixou o cargo de governador em abril de 2014 extremamente desgastado após as manifestações de junho de 2013; o fato também estimulou o movimento de Lindbergh. Centenas de jovens permaneceram por meses acampados na porta da casa de Cabral pedindo a sua destituição, em movimento conhecido por Ocupa Cabral. Em abril, assumiu o poder seu vice, Luiz Fernando Pezão (PMDB), que conseguiu se reeleger para o mandato 2015 - 2018.

Já Dilma Rousseff acabou sofrendo um golpe midiático-judicial-parlamentar no início de 2016 e durante os Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro já não estava mais na presidência da república. A crise econômica que atingiu o país em 2015 e uma dura política de ajuste fiscal aplicada por ela, contrariando o discurso de sua campanha de 2014, fez com sua aprovação alcançasse níveis baixíssimos. Rousseff acabou substituída por seu vice, Michel Temer (PMDB), que junto com o deputado federal Eduardo Cunha (PMDB) orquestrou a sua queda. O impeachment marcou o fim do pacto entre PT e PMDB, que foi a base de sustentação política e econômica das transformações que ocorreram no Rio de Janeiro na última década.

9 Frase do gerente de incorporação da MDL, Humberto Pimentel. Jacarepaguá lidera valorização de imóveis no Rio no primeiro semestre de 2014. O Globo Online, 11 ago. 2014. Disponível em http://oglobo.globo.com/rio/bairros/jacarepagua-lidera-valorizacao-de-imoveis-no-rio-no-primeiro-semestre-de-2014-13537935. Acesso em 23 jan. 2015.

Em âmbito municipal, Eduardo Paes também perdeu espaço. O deputado federal Pedro Paulo, segundo homem de seu governo e com a campanha mais cara entre os candidatos ao Palácio da Cidade nas eleições de 2016, sequer chegou ao segundo turno. Marcelo Crivella e Marcelo Freixo, que decidiram o pleito, tinham em comum o discurso de construir uma cidade menos empresarial, o que ficou sintetizado no slogan do vencedor das eleições; Crivella prometeu "cuidar das pessoas" e se tornou prefeito do Rio de Janeiro. Sem conseguir fazer o seu sucessor, as coisas só pioraram para Paes. Seus principais aliados foram presos e/ou condenados e denúncias começaram a envolver o seu nome.

Em dezembro de 2016, foi decretado pela justiça o bloqueio de seus bens, Paes foi acusado de improbidade administrativa na construção do Campo de Golfe Olímpico da Barra da Tijuca[10]. A obra beneficiou a construtora Fiori Empreendimentos, e o negócio se deu nas terras de Pasquale Mauro. Há ainda denúncias de corrupção nas obras do Porto Maravilha, que constavam na Matriz de Responsabilidades da Olimpíada de 2016. Suspeita-se que o consórcio encarregado da execução do projeto formado pelas empreiteiras OAS, Carioca Engenharia e Odebrecht tenha pago suborno a Eduardo Cunha para garantir a liberação de recursos do FGTS para o financiamento das obras. Também no Porto, R$ 112,3 milhões originalmente destinadas para obras de infraestrutura em uma favela da região foram desviados para a construção do Museu do Amanhã[11]. Segundo o ex-prefeito, a obra seria feita com recursos privados[12].

Já em abril de 2017, o responsável pelo pagamento de propinas da Odebrecht, Benedicto Barbosa da Silva Júnior, denunciou que o ex-prefeito recebeu R$ 16 milhões para facilitar contratos relativos às Olimpíadas de 2016[13]. R$ 11 milhões teriam sido repassados no Brasil e outros R$ 5 milhões por meio de contas no exterior. Na planilha de corrupção da Odebrecht, o apelido de Paes era Nervosinho. Em novembro de 2017, a cúpula do PMDB do Rio de Janeiro se juntou a Sérgio Cabral na prisão[14], acusada de corrupção por denúncias ligadas à máfia dos transportes no Estado. Foram presos o presidente da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj), o deputado Jorge Picciani, e os deputados Paulo Melo e Edson Albertassi. Foi após as prisões que Paes decidiu deixar o PMDB e procurar outras legendas para se candidatar ao governo do Estado em 2018.

10 Justiça bloqueia bens de Eduardo Paes em ação sobre improbidade administrativa. Estadão, 9 dez. 2016. Disponível em http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,justica-bloqueia-bens-de-eduardo-paes-em-acao-sobre-improbidade-administrativa,10000093553. Acesso em 5 dez. 2017.

11 Dinheiro de obra em favela foi para Museu do Amanhã. Estadão, 26 abr. 2017. Disponível em http://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,dinheiro-de-obra-em-favela-foi-para-museu-do-amanha,70001752056. Acesso em 5 dez. 2017.

12 Prefeitura dá início às obras do prédio do Museu do Amanhã. Prefeitura do Rio de Janeiro, 1º nov. 2011. Disponível em http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=2266153. Acesso em 5 dez. 2017.

13 Delação da Odebrecht: Paes é suspeito de levar mais de R$ 15 milhões em propina por Olimpíada. G1, 11 abr. 2017. Disponível em https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/paes-levou-mais-de-r-15-milhoes-em-propina-pela-olimpiada-diz-delator.ghtml. Acesso em 5 dez. 2017.

14 Jorge Picciani e Paulo Melo se entregam à polícia no Rio. Folha de SP, 16 nov. 2017. Disponível em http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/11/1935897-presidente-da-alerj-se-entrega-a-policia-no-rio-apos-tribunal-determinar-prisao.shtml. Acesso em 5 dez. 2017.

Nas eleições para governador do Estado, já filiado ao Democratas (DEM), Paes chegou ao segundo turno, mas perdeu para o novato Wilson Witzel, do Partido Social Cristão (PSC). O ex-juíz federal foi eleito com o apoio da família Bolsonaro, no impulso da eleição de Jair Bolsonaro (Partido Social Liberal, PSL) à presidência da república. Para chegar ao posto mais alto do executivo federal, Bolsonaro teve o caminho facilitado pela prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, primeiro colocado em todas as pesquisas eleitorais, decretada pelo juiz Sérgio Moro em abril de 2018. Lula foi acusado de corrupção e lavagem de dinheiro em um controverso processo judicial. Após a eleição de Bolsonaro, Moro foi convidado e aceitou ocupar o cargo de ministro da Justiça e Segurança Pública no novo governo federal. O ministro se comprometeu a continuar o combate à corrupção e o presidente eleito prometeu intensificar a agenda liberal com privatizações e corte de gastos públicos.

É nesse contexto de intensa reestruturação das alianças políticas que viabilizaram o modelo de gestão das cidades na última década, e de intensificação das bases neoliberais que o compunha, que as operações urbanas consorciadas se consolidam como o novo paradigma de planejamento urbano no Rio de Janeiro.

RIO 2016: A CONSOLIDAÇÃO DE UM NOVO PARADIGMA DE PLANEJAMENTO URBANO

Se na virada da década de 1960 para 1970 o planejamento modernista centrado no Estado era o lócus da representação do interesse público no desenho da cidade, este modelo se enfraquece com a ascensão do planejamento estratégico (VAINER, 2000; LIMA JÚNIOR, 2010), mais em linha com a ideologia neoliberal emergente. Mesmo com os primeiros planos estratégicos tendo sido produzidos na década de 1990 com a influência de empresas de construção civil e associações do mercado imobiliário, é na segunda metade dos anos 2000, com o ciclo de megaeventos, que o planejamento privado se institucionaliza no Rio de Janeiro por meio das parcerias público-privadas e de seu principal instrumento, as Operações Urbanas Consorciadas.

A OUC foi regulamentada no Brasil com a aprovação do Estatuto das Cidades[15] em 2001, instrumento inspirado nas experiências concebidas na capital paulista na década anterior. Fix (2001) lembra que em São Paulo, desde o governo Jânio Quadros (1985-1988), eram negociadas alterações casuísticas na lei de zoneamento para que o lucro adicional das construtoras fosse destinado a construir casas populares na periferia, para reassentar moradores removidos de favela. O projeto de lei, que ficou conhecido como "Lei do Desfavelamento", foi criado para retirar as favelas da área central da cidade através de parcerias público-privadas. A lei servia tanto para áreas já ocupadas, em que o proprietário desejasse a reintegração de posse, como para terrenos vazios, onde a empresa que estivesse

15 Lei 10.257/2001, Seção X.

interessada poderia construir além do permitido pelo zoneamento da área, desde que pagasse uma contrapartida.

Nos anos 1990, essas parcerias passaram a ser chamadas de "Operações Interligadas", que através da justificativa do benefício social tornou frequente a abertura de exceções na legislação urbana. O passo seguinte foi a criação das "Operações Urbanas", que definiu um perímetro para que as novas regras – como um volume determinado de potencial construtivo a ser negociado e um programa de utilização dos recursos – fossem aplicadas. Com as Operações Urbanas, os recursos poderiam ser destinados a obras de infraestrutura e serviços, não apenas à construção de habitação de interesse social, desde que dentro da área definida. A venda de potencial construtivo faria em tese com que o poder público capturasse a mais valia urbana gerada a partir das intervenções no espaço.

Os grandes eventos esportivos e principalmente a Olimpíada 2016 se tornaram um forte argumento para se intervir na cidade, drenando recursos para áreas de interesse de empresas vinculadas ao setor imobiliário, como a Barra da Tijuca. Produzir a ideia de que as intervenções olímpicas foram financiadas pela iniciativa privada através de PPPs serviu a esvaziar o debate público sobre as prioridades de investimento na cidade, já que recursos privados no desenvolvimento urbano seriam bônus de empresários bem intencionados, chamados a investir por prefeitos de bom trânsito, estando a população no papel de agradecer, não de participar e intervir (COSENTINO, 2015). Simular o investimento privado inviabiliza qualquer questionamento sobre a utilização de recursos em obras de pouco ou nenhum interesse da população, e a melhor forma de fazer isso é por meio das OUCs. No Porto Maravilha, modelo em que reiteradamente o dito investimento privado teria sido viabilizado, os cerca de R$ 5 bilhões aplicados na operação vieram do FGTS por meio da Caixa Econômica Federal.

A Baixada de Jacarepaguá é a área que mais cresceu na cidade nas últimas décadas e seu desenvolvimento sempre esteve vinculado a interesses privados. A incorporação de suas terras não seria possível sem a intervenção estatal, tanto na criação de um plano de ocupação como no investimento em infraestrutura de acesso e urbanização. Até o fim da década de 60, a região era um imenso triângulo praticamente desabitado, com os lados formados pelos maciços da Tijuca e da Pedra Branca e pelo litoral. Havia alguns loteamentos populares na área limítrofe a Jacarepaguá, como o então recém-construído conjunto habitacional Cidade de Deus, além de dois loteamentos de grande porte aprovados desde a década de 1940, de lados opostos próximos ao mar, mas ainda com ocupação rarefeita e de caráter de segunda residência: o Tijucamar/Jardim Oceânico, de um lado, e o Recreio dos Bandeirantes, de outro. O espaço restante era formado por grandes glebas, que podiam apresentar algum tipo de agricultura de subsistência, mas na maioria dos casos eram terras simplesmente desocupadas. A região era vista como área turística e de veraneio até a elaboração do plano de ocupação para a área, pelo arquiteto e urbanista Lúcio Costa (CARDOSO, 1989, p. 160-161).

No fim da década de 1960, havia um debate público sobre como deveria ser feita a ocupação da Baixada de Jacarepaguá, que estaria ameaçada pelo crescimento das favelas, como temiam os jornais da época. A região estaria comprometida urbanisticamente devido à omissão do Estado. A demanda era tornar a Barra da Tijuca uma zona turística e planificada,

e não um aglomerado de edifícios como Copacabana e outros bairros, segundo editoriais do Jornal do Brasil. O risco seria eminente, já que as obras rodoviárias com túneis e estradas que integrariam a Baixada de Jacarepaguá à Zona Sul, região mais dinâmica do mercado imobiliário até então, estariam prontas em 1970[16]. O governador do Estado da Guanabara, Negrão de Lima, respondeu ao debate público suspendendo a concessão de novas licenças na área e convidando o prestigiado arquiteto e urbanista Lúcio Costa, que havia projetado a nova capital federal, Brasília, para desenvolver o ordenamento territorial da Baixada de Jacarepaguá. O arquiteto se colocava o desafio de planejar uma ocupação que preservasse a beleza natural da baixada, pois acreditava que se ela se desse nos moldes usuais dos bairros da cidade seria destruída.

O Plano Piloto da Baixada de Jacarepaguá foi muito elogiado nos jornais e recebido como uma solução para o desenvolvimento urbano da região, de forma a corrigir o que eram vistos como erros da ocupação da Zona Sul, como a alta densidade e a proliferação de favelas. As administrações que se sucederam investiram maciçamente em infraestrutura – pavimentação, abastecimento de água e eletricidade – não faltando esforços para urbanizar esta nova frente de expansão da cidade, o que permitiu o crescimento da ocupação nas décadas seguintes (CARDOSO, 1989); não sem conflitos, tanto fundiários como a constante pressão do setor imobiliário sobre a municipalidade para mudanças no zoneamento previsto por Costa.

Apesar de entender que as empresas imobiliárias são "a força viva que impele o crescimento das cidades"[17], Lúcio Costa foi contra a tentativa de emancipação da Barra da Tijuca do município do Rio de Janeiro, fato que ocorreu no fim da década de 1980 com a realização de um plebiscito, pois acreditava que esta seria uma forma do setor imobiliário controlar o uso e ocupação do solo da região (COSENTINO, 2015). Ele defendia que a atividade das empresas tivesse um duplo freio: autoridade municipal e câmara dos vereadores. Segundo Costa, a "absurda (tentativa de) 'autonomia' (da Barra da Tijuca) foi simplesmente inventada por alguns conhecidos empresários bem apessoados e atuantes", que ficariam com "a faca e o queijo nas mãos". Lúcio Costa acreditava que "a emancipação seria o primeiro inadvertido passo para a futura copacabanização da Barra".

Se Negrão de Lima estivesse à frente da administração do Rio de Janeiro nos anos 2010, muito provavelmente faria um chamamento público a empresas privadas para que planejassem a ocupação da área de acordo com seus interesses, entregando a faca e o queijo diretamente nas mãos do capital imobiliário. Isso porque as Operações Urbanas Consorciadas, que costumam ser precedidas e modeladas por Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI), acabaram por se tornar o novo paradigma de planejamento de áreas atrativas ao mercado imobiliário nas principais cidades brasileiras. Assim, os estudos passaram a não mais ser feitos por técnicos das secretarias de planejamento do estado, mas diretamente pelos funcionários das empresas construtoras que pretendem explorar comercialmente as áreas de interesse.

16 Falta de Planos ameaça futuro da Barra da Tijuca. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 1º set. 1968. 1º Caderno, p. 22.

17 Lúcio Costa condena a proposta de emancipação. O Globo. Rio de Janeiro, 1º jul. 1988. p. 10.

O primeiro passo é o poder público convocar empresas interessadas para desenvolver planos, estudos, levantamentos e investigações conforme as diretrizes publicadas pelo PMI em edital no Diário Oficial, contendo um prazo de apresentação de propostas. Após a escolha do estudo mais adequado – caso haja mais de um – a Prefeitura propõe um Projeto de Lei Complementar que estipula as mudanças necessárias na legislação de uso e ocupação do solo e define as regras da Operação Urbana Consorciada, assim como os procedimentos para a licitação. É a empresa – ou o consórcio de empresas – vencedora da licitação que deve ressarcir a empresa responsável pelos estudos, sendo que é permitido que a mesma empresa que faça os estudos e posteriormente participe da licitação. A base legal do PMI se encontra no artigo 21 da Lei Federal nº 8.987/1995, sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal; na Lei Federal nº 11.079/04; e na Lei Complementar Municipal nº 105/09.

Na Baixada de Jacarepaguá, onde se concentrou a maior parte dos investimentos públicos da Olimpíada 2016, dois PMIs foram apresentados de acordo com a modelagem criada pela OUC do Porto Maravilha: o primeiro, em 2015, relativo a região das Vargens[18] e o segundo, em 2017, para a região de Rio das Pedras e seu entorno[19], já no mandato do novo prefeito da cidade, Marcelo Crivella (2017-2020). Estas áreas teriam destinação agrícola, em chácaras e sítios ou, em alguns casos, foram demarcadas como "áreas a estudar" no Plano Lúcio Costa. Isso porque em boa parte são ambientalmente frágeis, alagadiças e próximas às lagoas da região. Nas figuras a seguir, os perímetros das operações em imagens dos PMIs publicados em Diário Oficial e o Plano Lúcio Costa com os perímetros das OUCs propostas delimitados.

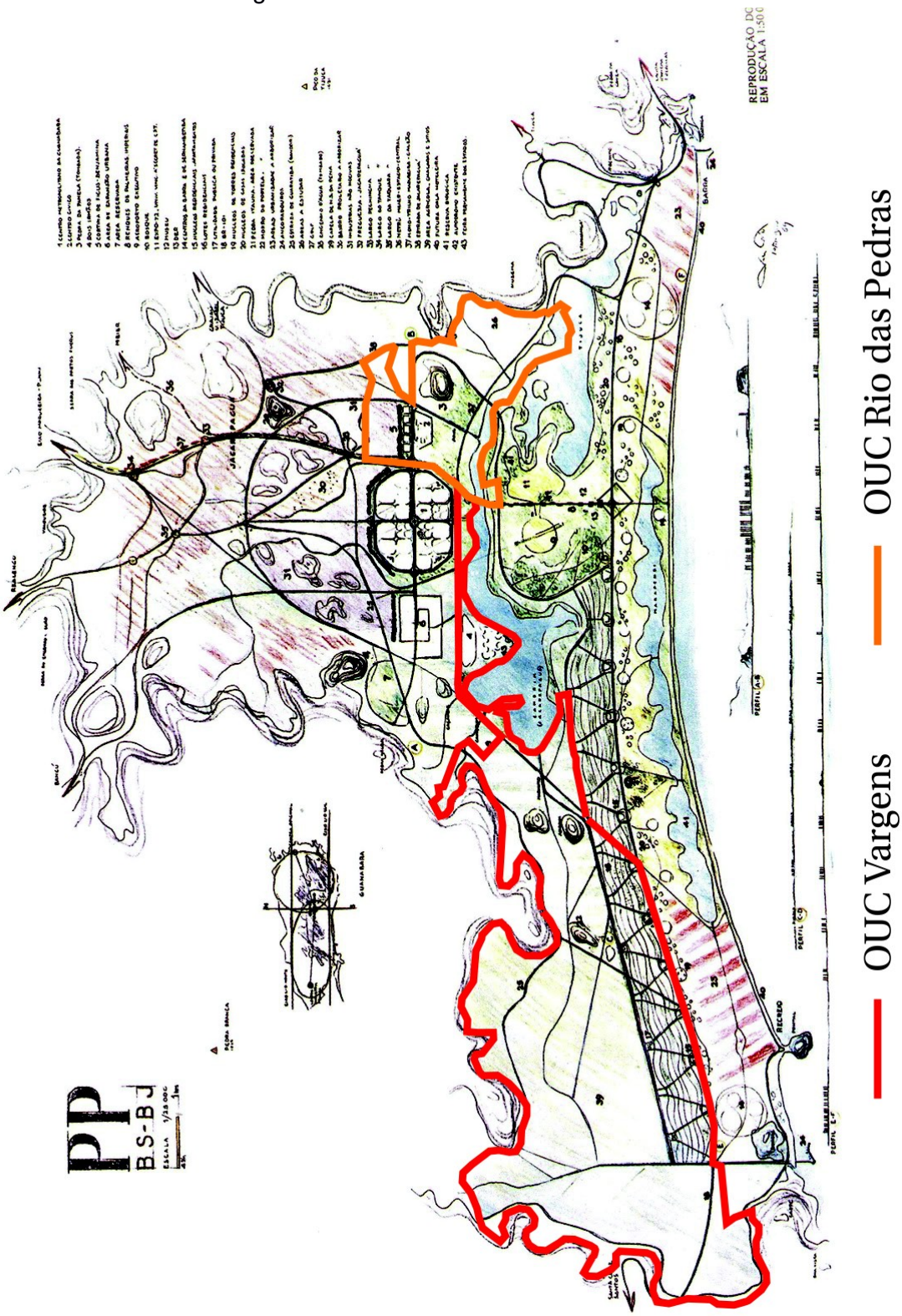
18 SECPAR PMI Nº 05/2015

19 GP/SUBPE PMI Nº 04/2017

Figura 2: Imagem Satélite - Imagens do Diário Oficial do Município, com a delimitação de áreas pela Prefeitura para o planejamento privado do território

Fonte: DCM-RJ - SECPAR PMI Nº 05/2015 e GP/SUBPE PMI Nº 04/2017

Figura 3: Croqui - Plano Lúcio Costa com os perímetros das operações urbanas de Vargens e Rio das Pedras delimitadas



Fonte: COSTA, 1969. Concepção: Renato Cosentino / Elaboração: Poliana Monteiro (2017)

No Plano Lúcio Costa, a maior parte da área das Vargens foi descrita de forma genérica como agrícola, de chácaras e sítios, ou simplesmente como áreas a se estudar. As alterações legislativas das décadas seguintes em boa medida mantiveram o caráter de área de cultivo e de amortecimento do Parque Estadual da Pedra Branca. Em 1981, foi aprovado o Decreto N. 3046, que institui índices construtivos maiores para a área, detalhando novas normas, antes genéricas no Plano de Costa. Em 1985, com o Decreto N. 5648, boa parte de Vargem Grande e Vargem Pequena foi marcada como área de interesse agrícola, e as diretrizes do Plano Diretor de 1992[20], em seu artigo 69 - III, determina o "desestímulo ao parcelamento das áreas ocupadas por sítios e granjas nos bairros de Vargem Grande, Vargem Pequena e Camorim"[21].

Com a construção da Linha Amarela, em 1997, uma autopista urbana que viabilizou o rápido acesso do Centro e Zona Norte à Baixada de Jacarepaguá, há uma expansão da dinâmica imobiliária na região, com empresários e proprietários de terra pressionando assim por mudanças legislativas. O então prefeito Cesar Maia, em seu terceiro mandato (2005-2008), propõe o aumento de índice construtivo nas Vargens, mas desacordos na Câmara Municipal e a pressão dos moradores fez com que permanecesse em vigor o Decreto 3046/1981. Porém, em 2009, no primeiro ano da gestão de Eduardo Paes, a Lei Complementar nº 104/09 foi aprovada em tempo recorde, permitindo a urbanização e um grande adensamento da área em um novo Plano de Estruturação Urbana (PEU). Este PEU vigorou até 2013, e em um período de quatro anos provocou mudanças profundas na região, com milhares de unidades habitacionais construídas e licenciadas.

Ainda no primeiro mandato de Eduardo Paes (2009-2012) foram realizadas com aportes do tesouro municipal obras de infraestrutura relacionadas a Transoeste, com a duplicação da Avenida das Américas no trecho do Recreio e Vargens, a abertura do túnel da Grota Funda e a instalação de estações do BRT, o que garantiu uma sobrevalorização das terras de Pasquale Mauro (COSENTINO, 2015). A abertura do Túnel da Grota Funda fez com que a pressão imobiliária atravessasse a serra. Os sítios de Guaratiba – muitos voltados para a produção de plantas ornamentais, cultivo tradicional do local onde morou Burle Marx – estão sendo desmontados e loteados de forma irregular para formar condomínios fechados. A região não tem infraestrutura adequada de saneamento nem um plano de estruturação urbana[22].

Em novembro de 2013, o próprio executivo municipal editou o decreto 37.958, que suspendeu o PEU de 2009 e criou a Área Especial de Interesse Ambiental (AEIA) dos bairros de Vargem Grande, Vargem Pequena, Camorim e parte dos bairros do Recreio dos Bandeirantes, Barra da Tijuca e Jacarepaguá, mesmo perímetro que abrange a proposta de OUC das Vargens. A AEIA das Vargens foi renovada em dezembro de 2016 por meio do

20 Lei Complementar N. 16/1992

21 Detalhes sobre este processo pode ser encontrado no Plano Popular das Vargens, no ponto "E" respectivo a "Legislação Urbanística: a Operação Urbana Consorciada e o PEU das Vargens"

22 Guaratiba: a primeira vítima da Transoeste. Cidades Possíveis, 9 jul. 2012. Disponível em http://cidadespossiveis.tumblr.com/post/26816873856/guaratiba-a-primeira-vitima-da-transoeste. Acesso em 30 dez. 2014.

decreto de nº 42660. O decreto de 2013 teria sido uma resposta tardia de Eduardo Paes à crítica de que o PEU de 2009 permitia um adensamento incompatível com as características ambientais das Vargens. Tardia porque, de 2009 a 2013, já haviam sido aprovadas milhares de unidades habitacionais que não foram suspensas, já que o decreto não se aplica de forma retroativa.

É nesse contexto que, em 10 de Julho de 2015, a então Secretaria Especial de Concessões e Parcerias Público Privadas (SECPAR) publicou no Diário Oficial o PMI Nº 05/2015. As empreiteiras Odebrecht e Queiroz Galvão formaram o consórcio que realizou os estudos nos 52 km² demarcados. Em área, é a maior proposta de OUC do Brasil, cerca de dez vezes maior que a do Porto Maravilha. Ainda em 2015 a Prefeitura apresentou o Projeto de Lei Complementar nº 140/15 que além de modificar os parâmetros do PEU de 2009, reduzindo os índices mas ainda permitindo um grande adensamento, cria uma OUC com previsão de venda de Certificados do Potencial Adicional de Construção para a capitalização da operação. Entre abril e junho de 2016, houve seis audiências públicas em que a população local protestou contra as mudanças que já vinham sendo sentidas no modo de vida local, ligado à agricultura ecológica e ao meio ambiente, desde a aprovação do PEU de 2009. Em outubro de 2017, Crivella foi a Dubai, nos Emirados Árabes, buscar investidores para o projeto.

A gestão de Marcelo Crivella não alterou a política de investimento em infraestrutura e remoção de favelas na Baixada de Jacarepaguá. O novo prefeito fez ainda uma proposta ousada, de remover toda a favela de Rio das Pedras, a terceira maior do Brasil, com cerca de 80 mil moradores. Para isso, lançou em maio de 2017, por meio da Subsecretaria de Projetos Estratégicos, vinculada ao Gabinete do Prefeito, o PMI Nº 04/2017. O edital prevê a alteração dos índices construtivos do entorno da comunidade, e assim a possibilidade de venda de Cepacs em um perímetro determinado por uma OUC. O reassentamento de toda a comunidade ocorreria na mesma área, em edifícios de até 12 andares.

O PMI que propõe a remoção de Rio das Pedras atraiu 11 empresas do setor imobiliário, são elas: MRL/MRV Engenharia e Participações; Quatro de Janeiro Administração e Participações; Direcional Engenharia; Construtora Tenda; Cury Construtora e Incorporadora; Mega Realizações Imobiliárias; João Fortes Engenharia; Construtora Novolar; Cattleya Empreendimentos Imobiliários SPE; Ghimel Construções e Empreendimentos; e Cofranza Construtora[23]. A próxima etapa será a análise e a validação dos estudos por parte da Prefeitura, que então enviará o texto em forma de lei para a Câmara Municipal, que tramitará o projeto nas comissões e deverá realizar audiências públicas antes da votação.

O negócio proposto pela Prefeitura está orçado em R$ 5,4 bilhões, sendo R$ 2 bilhões em infraestrutura urbana e R$ 3,4 bilhões na construção de residências[24] e é de interesse direto dos grandes proprietários de terra e incorporadores imobiliários da Barra da Tijuca, os maiores beneficiários dos investimentos públicos feitos por Paes para a Olimpíada

23 PMI sobre Operação Urbana Consorciada Rio das Pedras, no Rio de Janeiro, atrai 11 empresas. Infraestrutura Urbana, 10 ago. 2017. Disponível em http://infraestruturaurbana17.pini.com.br/solucoes-tecnicas/urbanismo/pmi-sobre-operacao-urbana-consorciada-rio-das-pedras-no-rio-382556-1.aspx. Acesso em 5 dez. 2017.

de 2016. Eduardo Paes comandou o maior processo de remoção da história do Rio de Janeiro, atingindo pelo menos 22 mil famílias de 2009 a 2015. Crivella, além das ameaças a Rio das Pedras, colocou em seu plano estratégico "mais solidário e mais humano" a intervenção em 14 mil residências no Maciço da Tijuca em apenas um mandato, até 2020, atingindo cerca de 70 comunidades. Processos como estes de remoção em massa eram comuns na ditadura militar, mas após a redemocratização a lei passou a determinar a urbanização[25], não a remoção.

Um dos legados do ciclo de megaeventos no Rio de Janeiro foi "acabar com o tabu das remoções"[26], como Eduardo Paes declarou em 2009, logo no início do seu mandato à frente da Prefeitura. Este posicionamento foi uma resposta a campanha do jornal O Globo intitulada "Ilegal. E daí?" (COMPANS, 2007). O jornal avaliava que "a política de não-remoção acrescida ao descontrole da expansão e/ou surgimento de ocupações irregulares" vinha "inviabilizando a vocação turística do Rio de Janeiro"[27]. O maior símbolo de resistência à política de remoção de favelas de Eduardo Paes foi a comunidade Vila Autódromo, que está no centro da principal operação especulativa dos Jogos, ao lado do Parque Olímpico, na esquina das avenidas Salvador Allende e Abelardo Bueno, ambas duplicadas no período. Das cerca de 500 famílias que moravam na comunidade, 20 permaneceram, e atualmente vivem em casas construídas pela Prefeitura no mesmo local.

Os Procedimentos de Manifestação de Interesse junto às Operações Urbanas Consorciadas se tornaram, assim, o novo paradigma do planejamento urbano do Rio de Janeiro, quando empresas são chamadas a projetar a ocupação de áreas inteiras da cidade. O arcabouço legal construído para a viabilização do Porto Maravilha, também fruto de um PMI, agora vem sendo utilizado em novas propostas, mesmo que a operação da região portuária possa ter sido considerado um fracasso no que tange a capacidade de atrair o setor privado. Menos de 10% dos Cepacs, comprados por um banco público com recursos do fundo de garantia dos trabalhadores, foram comercializados; não necessariamente vendidos, já que a Caixa Econômica Federal entrou como parceira em diversos empreendimentos, viabilizando os Cepacs e até mesmo terrenos públicos para grandes empresas. Apesar disso, as habitações de interesse social quase inexistem no perímetro da OUC do Porto. Os trabalhadores pagaram a operação através do FGTS, mas não foram convidados a viver em seu perímetro.

Ao vincular uma operação urbanística à capacidade da valorização de seus empreendimentos imobiliários, através dos Cepacs, tem-se um incentivo à homogenização de classe nesses espaços da cidade. Sabe-se que, no Brasil, a proximidade da população de baixa renda e de comunidades pobres é o maior fator de desvalorização dos imóveis. Por isso

24 Prefeitura lança operação urbana para requalificação de Rio das Pedras. Prefeitura do Rio, 16 mai. 2017. Disponível www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=7010594. Acesso em 5 dez. 2017.

25 Como no artigo 429 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro.

26 Paes diz que remoção de favelas não pode ser tabu. Extra, 11 abr. 2009. Disponível https://extra.globo.com/noticias/rio/paes-diz-que-remocao-de-favelas-nao-pode-ser-tabu-265452.html. Acesso em 5 dez. 2017.

27 Trecho da edição de 17 out. 2005.

milhares de famílias foram removidas de suas casas nas áreas de OUC em todo o Brasil, já que a dinâmica dessas operações, para que elas deem "certo", é de segregar e elitizar o espaço. Em Rio das Pedras, isso fica explícito na própria motivação da OUC, mas mesmo no plano de OUC das Vargens cerca de 30 comunidades estão ameaçadas pelos projetos de alinhamento propostos para a área, que passam por cima de casas populares. A declaração do então presidente da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto (Cdurp) na gestão de Eduardo Paes, Alberto Silva, que foi ligado ao Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), não deixa dúvidas:

> Na lógica da operação urbana, vende-se o potencial de construção para pagar a conta da requalificação inteira. Então, quando você pega um terreno onde tem esse potencial e usa para fim público, seja um prédio público ou habitação de interesse social, isto é uma despesa para o Estado, (não traz) receita nenhuma. […] Para fazer habitação de interesse social, é preciso atuar nas áreas em que se encontra disponibilidade, onde não se inviabiliza a produção de habitação por causa do preço da terra.

Para Silva, a destinação de imóveis públicos para habitação de interesse social em operações urbanas é um "discurso viciado"[28] e deve-se, portanto, haver áreas inteiras destinadas à população de alta renda, e outras para a de baixa renda. Dessa forma o papel do poder público, segundo Silva, é fazer os ajustes necessários para a produção desta cidade segregada por classes sociais, expressando a subordinação da gestão pública ao capital em sua fase neoliberal. O Plano de Habitação de Interesse Social (PHIS) do Porto Maravilha feito em sua gestão – uma exigência do Ministério das Cidades para que o FGTS aportasse mais R$ 1,5 bilhão na operação – previa a construção de moradias fora do perímetro da OUC. Isso sem nenhuma garantia de recursos, já que pelo Estatuto das Cidades todo o investimento a partir de recursos provenientes da venda de Cepacs deve ser executado dentro da área da operação urbana.

Além disso, o argumento de que as operações urbanas se pagam é contestável, já que bancos públicos, fundos de pensão ou fundos de trabalhadores em geral garantem financeiramente estas operações. Ademais, as intervenções costumam ser precedidas de obras "âncoras" ou "projetos motor", normalmente grandes avenidas, que têm como objetivo atrair a incorporação imobiliária, como foi o caso de todo o investimento público feito na Baixada de Jacarepaguá durante o ciclo olímpico, que precedeu os procedimentos de manifestação de interesse das Vargens e de Rio das Pedras. Caso as operações tenham sucesso, o lucro pode ser dividido entre o setor público e a empresa privada, mas caso não consiga atrair o mercado, o prejuízo é socializado pela população, como aconteceu com o Porto Maravilha.

28 A outra história do Porto Maravilha. http://apublica.org/2016/08/a-outra-historia-do-porto-maravilha/

Figura 4: Imagem Satélite - Vilas e comunidades na OUC Vargens

Fonte: Google Maps. Concepção: NEPLAC/ETTERN/IPPUR/UFRJ / Elaboração: Paula Cardoso (2017)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ciclo de megaeventos do Rio de Janeiro consolidou mecanismos para que empresas privadas se tornassem protagonistas no planejamento das cidades, apropriando-se de grandes parcelas de território, o que marca uma mudança em relação ao paradigma anterior quando o Estado liderava o planejamento. O Porto Maravilha foi a primeira Operação Urbana Consorciada da cidade do Rio de Janeiro e criou as bases para novas rodadas de concessão, abrindo espaço também para que este modelo fosse disseminado para outras cidades brasileiras. Duas novas OUCs estão propostas para a Baixada de Jacarepaguá, local que concentrou a maior parte dos investimentos relacionados à Olimpíada. As OUCs, em geral, são precedidas de Procedimentos de Manifestação de Interesse, quando empresas são chamadas a desenvolver estudos prévios e criar regras para a licitação destas áreas.

As operações têm como base a elitização e homogenização de classe do perímetro estabelecido, gerando um efeito segregador e elitizante do espaço. Como visto, isso está na origem das Operações Urbanas e até hoje permanece vigente, sendo sua maior expressão a remoção forçada de famílias de baixa renda que vivem em ocupações urbanas e favelas. O ciclo de megaeventos do Rio de Janeiro gerou uma nova rodada de violência contra as classes populares, se propondo explicitamente a acabar com o "tabu" das remoções. A tentativa do prefeito da cidade, Marcelo Crivella, de remover por completo Rio das Pedras, a terceira maior favela do Brasil que fica na Baixada de Jacarepaguá, por meio de uma OUC, só é possível neste novo contexto, em que o planejamento privado se tornou hegemônico e as remoções comuns, demonstrando um grave retrocesso nas garantias do direito à moradia.

REFERÊNCIAS

CARDOSO, Adauto Lucio. O espaço do capital: a Barra da Tijuca e a grande promoção imobiliária. In: **Anais do III Encontro Nacional da ANPUR** vol. 1, 1989, Águas de São Pedro. Pág 156 a 175.

COMPANS, Rose. A cidade contra a favela: a nova ameaça ambiental. 2007. **XII Encontro Nacional da ANPUR**.

COSENTINO, R. **Barra da Tijuca e o Projeto Olímpico: a cidade do capital**. Dissertação de Mestrado - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 152 f. 2015.

COSTA, Lúcio. **Plano Piloto para a urbanização da baixada compreendida ente a Barra da Tijuca, o Pontal de Sernambetiba e Jacarepaguá**. Rio de Janeiro, 1969.

FIX, Mariana. **Parceiros da Exclusão: duas histórias da construção de uma "nova cidade" em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada** / Mariana Fix – São Paulo: Boitempo, 2001.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: **Espaço & Debates**, Número 39, NERU, 1996, p. 48-64.

_____. **O Neoliberalismo: história e implicações**. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. **Uma estratégia chamada "planejamento estratégico"**: deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na teoria do planejamento urbano. Rio de Janeiro: 7Letras, 2010.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, p. 113-130, 1997.

_____. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Editora Vozes, 2001.

MONTEIRO, Poliana; COSENTINO, Renato. **Projeto, orçamento e (des)legados olímpicos**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2017.

VAINER, C.B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos.** Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

_____. Disseminating 'best practice'? The coloniality of urban knowledge and city models. **The Routledge handbook on cities of the global south.** Routledge, p. 70-78, 2014.