

## Rio de Janeiro patrimônio e cultura no fortalecimento do centro

Marcia Sant'Anna

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

SANT'ANNA, M. Rio de Janeiro: patrimônio e cultura no fortalecimento do centro. In: *A cidade-atração: a norma de preservação de áreas centrais no Brasil dos anos 1990* [online]. Salvador: EDUFBA-PPG-AU FAUFBA, 2017, pp. 115-169. ISBN: 978-85-232-1871-3.  
<https://doi.org/10.7476/9788523218713.0005>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

## Rio de Janeiro: patrimônio e cultura no fortalecimento do centro

---

### O centro do Rio de Janeiro: formação e hegemonia na estrutura urbana

A defesa da costa e do Sudeste do Brasil, então sob constante ameaça de invasão francesa, foi o germe da fundação da cidade do Rio de Janeiro em meados do século XVI. Inicialmente encolhida ao pé do morro do Pão de Açúcar, a segunda cidadela ocupou o Morro do Castelo logo que foram afastados os invasores estrangeiros, confirmando a posse portuguesa da Baía de Guanabara. Com a união luso-espanhola e a derrota dos índios tamoios por volta de 1580, o povoado ganhou segurança para descer e se espalhar pela baixada entre essa elevação e o Morro de São Bento. No início do século XVII, o núcleo urbano já polarizava a administração do açúcar cultivado em seus arredores, bem como do pau-brasil extraído no sul (FRIDMAN, 1999, p. 17-18), ultrapassando, a cada ano, os limites físicos ou naturais que lhe eram impostos. Muros e valas de defesa mal eram construídos, já ficavam para trás, e, no espaço de um século e meio, a ocupação,

que se concentrava na estreita faixa de litoral à borda da baía, atingiu toda a várzea entre os morros do Castelo e de Santo Antônio, ao Sul, e os de São Bento e da Conceição, ao Norte.

Com a descoberta das minas de ouro no interior no final do século XVII, a área econômica mais dinâmica da colônia deslocou-se do Nordeste para o Sudeste, impulsionando mais ainda o crescimento da cidade. O principal núcleo de comércio, escoamento de produtos e de geração de impostos migrou de Salvador para o Rio de Janeiro, o que tornou inevitável, em 1763, a mudança da capital colonial para esta última cidade. A expansão urbana, decorrente da riqueza gerada pelo ouro e pelo comércio, se deu principalmente no sentido oeste, mas, em meados do século XVIII, ainda não ultrapassava os mangues e pântanos situados na baixada além dos morros de Santo Antônio e da Conceição. Esses limites só foram ultrapassados definitivamente no século XIX, quando, com a vinda da família real portuguesa para o Brasil, em 1808, a cidade sofreu grande impacto cultural e populacional. (SCHWARCZ, 1998, p. 36) Os pântanos e lagoas que restavam ao Sul e a Oeste foram aterrados, toda a área do rocío foi ocupada e iniciou-se o retalhamento das chácaras localizadas ao Norte e ao Sul. A cidade se dividiu em freguesias centrais e arrabaldes, definindo, em meados daquele século, seus principais vetores de expansão: ao Norte, para além do campo da cidade, e ao Sul, rumo à enseada de Botafogo. Nas freguesias centrais, algumas áreas se especializaram (FRIDMAN, 1999, p. 42) e o núcleo em torno do Largo do Paço, que abrigava também moradias aristocratas, foi mudando de perfil a partir do crescimento das atividades comerciais e portuárias e do deslocamento de boa parte da corte e da aristocracia para São Cristóvão, Glória, Botafogo e Laranjeiras. Assim, em meados do século XIX, o sítio que antes abrigava toda a cidade do Rio de Janeiro se transformou em sua área central, tendo a Rua do Ouvidor como o principal núcleo de atividades econômicas. (MAGALHÃES, 2001, p. 15)

O declínio do preço do açúcar, em decorrência das guerras napoleônicas, e o progressivo esgotamento das minas, não chegaram a arrefecer o crescente dinamismo econômico da província do Rio de Janeiro, pois o café, ao longo do século XIX, se revelou um substituto à altura desses outros produtos, transformando-se no principal item brasileiro de exportação. (LESSA, 2000, p. 103) Em meados do século XIX, a província fluminense produzia 90% do café brasileiro

e respondia por 60% da produção mundial, mas já nos anos de 1870 essa produção entrava em declínio, ocasionado pelo esgotamento do solo, pela alta do preço dos escravos e pela superprodução nacional, que então já incorporava os estados de Minas e São Paulo. (LESSA, 2000, p. 108-115) O café produzido no oeste de São Paulo, de melhor qualidade, com terras melhores e de maior produtividade, foi aos poucos se firmando como produto mais valorizado no mercado internacional e, no final do século, já assumia a dianteira. (LESSA, 2000, p. 123-124) Mesmo assim, o café foi o motor da economia fluminense durante o século XIX, propiciando, analogamente ao ocorrido em São Paulo, o capital para as primeiras aventuras de industrialização.

A independência política do Brasil, a pujança da economia cafeeira, a atração de capitais internacionais e, a partir de meados do século XIX, a chegada crescente de grande número de imigrantes impuseram grandes modificações na forma e nas funções da cidade. (ABREU, 1987, p. 35) O desenvolvimento dos transportes coletivos – bondes e ferrovia – permitiu uma grande expansão territorial e o aprofundamento da especialização da área central, que, então, abrigava também as primeiras indústrias. Apesar dos entraves vinculados à sua dependência do capital agrário, uma indústria de pequenos estabelecimentos pouco mecanizados se desenvolveu no centro da cidade, a partir da segunda metade do século XIX, o que, somado às atividades do porto e dos estabelecimentos comerciais e financeiros, consagrou a área como o grande polo de atividades da região e principal mercado de trabalho da cidade. Escravos libertos, escravos de ganho, imigrantes estrangeiros e migrantes de regiões mais pobres do Brasil apinhavam-se em cortiços, estalagens ou casas de cômodos na área central, em disputa por fregueses ou por qualquer serviço nas pequenas fábricas, trapiches ou armazéns do porto. A proliferação de moradias precárias começou então a preocupar as autoridades. Em 1856, as licenças para a construção de habitações coletivas tornaram-se obrigatórias e difíceis de conseguir. Em 1873, a construção de estalagens no centro foi proibida e, entre 1880 e 1890, vários cortiços foram fechados. (VAZ, 2002, p. 32) A quantidade e a insalubridade das moradias populares tornavam-se incompatíveis com a crescente valorização dos terrenos centrais.

Com a expansão do transporte ferroviário, estabelecimentos do setor industrial deslocaram-se para os subúrbios, drenando boa parte da população

<sup>1</sup> Como mostra Abreu (1987, p. 50-53), na virada do século XIX para o XX, com a implantação das principais linhas de trens, formaram-se os principais subúrbios do Rio de Janeiro.

trabalhadora para essas áreas e diminuindo as pressões sobre o centro. Mas a concentração de atividades na cidade antiga permaneceu alta, o que, juntamente com o nível ainda baixo de industrialização, a preservou como local de trabalho para a população pobre que por lá se fixara.

Na virada do século XIX para o século XX, o núcleo de decisão política e econômica do país e centro de uma cidade cujo território já se estendia até Copacabana, Lagoa, Duque de Caxias e Cascadura<sup>1</sup> apresentava-se, aos olhos da época, vetusto, insalubre, cheio de cortiços e de animais nas ruas, num quadro em nada condizente com as importantes funções que exercia. Faltava-lhe dar uma forma moderna e equipá-lo segundo os novos requerimentos econômicos, demográficos e sociais. Inauguraram essas providências as intervenções realizadas pelos governos federal e local entre 1902 e 1906, que ficaram conhecidas como “Reforma Pereira Passos”. Essas obras deram forma concreta à ideia de Área Central de Negócios.

A Reforma Pereira Passos envolveu quatro tipos de intervenção no centro da cidade: abertura, ampliação e embelezamento de vias e praças; obras de saneamento; medidas de “limpeza” social, como a remoção de cortiços, eliminação de quiosques de alimentação e proibição de ambulantes (LESSA, 2000, p. 198); e a construção do novo porto do Rio. Os habitantes dos cortiços e das demais habitações coletivas demolidas durante esta reforma urbana foram engordar o crescimento dos subúrbios ferroviários ou simplesmente se mudaram para os morros que ainda contornavam o centro. Como já observaram vários autores, a reforma impulsionou a formação de favelas no centro e na área urbana consolidada. (ABREU, 1987; LESSA, 2000; SILVEIRA, 1995; VAZ, 2002) Ao eliminar moradias populares, sem desenvolver nenhuma política paralela de compensação, as intervenções obrigaram os trabalhadores pobres que necessitavam viver perto do seu local de trabalho a ocupar os terrenos não disputados no alto dos morros. Como notou Lessa (2000, p. 192), o objetivo último dessa reforma não foi melhorar a vida das pessoas, mas criar uma imagem moderna e adequada ao papel que o Rio de Janeiro tinha e desejava ter no cenário nacional e internacional.

As cirurgias urbanas e as demolições tornaram-se a norma de intervenção na área central carioca durante quase todo o século XX, prática esta que foi reforçada com a instituição dos Projetos de Alinhamento – PAs e dos Projetos

de Loteamento – PALs. Implantados no bojo da Reforma Pereira Passos, esses instrumentos urbanísticos determinaram o alargamento e o alinhamento de ruas, bem como o recuo frontal das edificações antigas, funcionando, como observam Vaz e Silveira, como um plano global de demolição que foi sendo executado “em doses homeopáticas”. (VAZ, 2002; VAZ; SILVEIRA, 1996, p. 4) Os PAs e PALs funcionaram ainda, na medida em que a renovação do centro não se deu na extensão projetada, como elementos indutores de uma progressiva desvalorização e deterioração do tecido edilício existente.

As grandes avenidas abertas no começo do século XX – Central, Rodrigues Alves, Francisco Bicalho, Beira Mar, Salvador de Sá e Mem de Sá –<sup>2</sup> implantaram um complexo viário moderno em torno da antiga malha da área central que, informalmente, naquele momento e, depois, explicitamente, em sucessivos projetos e planos urbanísticos, estabeleceu o tamanho do centro da capital nacional, em concordância com o seu esperado progresso e desenvolvimento. No interior deste território, cidade, população ou acidente natural que dificultasse esse projeto foi removido por intervenções urbanísticas, ou marcado para substituição no devido tempo. As intervenções viárias do início do século XX delimitaram, em suma, uma grande área de reserva para a expansão do centro decisório e de negócios do país, fixando os limites físicos de um *core* urbano dilatado que perdurou até os anos de 1970.

Os pontos mais marcantes e emblemáticos dessa trajetória até o final do século XX foram a Reforma Pereira Passos; o arrasamento do Morro do Castelo, nos anos 1920; a abertura da Avenida Presidente Vargas, nos anos 1940; o desmonte do Morro de Santo Antônio e a construção da Avenida Perimetral, na década de 1950; as intervenções viárias no Estácio e no Catumbi, nos anos 1960; e a construção do metrô e da ponte Rio-Niterói, nos anos 1970. Ao longo desse período, a despeito da perda de polaridade industrial e econômica para São Paulo, da expansão urbana, da formação de subcentros e da perda de centralidade nacional para Brasília, os planejadores do Rio de Janeiro jamais deixaram de acreditar na possibilidade de expansão do centro antigo. Os planos urbanísticos e os projetos elaborados apresentaram, invariavelmente, noções dilatadas da Área Central de Negócios e de sua zona de expansão.<sup>3</sup> Apesar de, nos anos 1970, já ser clara a estagnação da dinâmica do centro e o esvaziamento dos seus bairros

2 As duas últimas resultantes do desmonte do Morro do Senado.

3 O Plano Agache, apresentado em 1930, e o Plano Doxiadis, elaborado entre 1961 e 1965.

4 Instituído pela Lei Complementar nº 16, de 4 de junho de 1992.

5 Estácio, Botafogo, Ipanema, Leblon, Tijuca, Bonsucesso, Ramos, Penha, Méier, Irajá, Ilha do Governador, Pavuna, Barra da Tijuca e Bangu foram classificados como centros de alcance municipal.

periféricos, o Decreto Municipal nº 322, de 1976, proibiu o uso habitacional em todo o setor, demonstrando o poder de permanência das visões otimistas do início do século. Essa proibição, que perdurou até os anos 1990, impediu a instalação de residências nas áreas de dinâmica comercial estagnada, bem como inibiu o investimento na conservação das habitações existentes, operando, assim, como um importante fator de aprofundamento da deterioração edilícia dos bairros centrais.

O Plano Urbanístico Básico do Rio – PUB RIO, de 1977, foi o primeiro a delimitar uma Área Central de Negócios próxima de sua abrangência real, mas ainda com área de expansão muito grande. Firmou o conceito de área central como conjunto formado por núcleo polarizador e periferia imediata comprometida com sua expansão, mas manteve a ideia de que essa expansão adentraria os bairros da Saúde, Gamboa, Santo Cristo, Cidade Nova, Estácio e mesmo São Cristóvão. (NASCIMENTO, 2000; SILVEIRA, 1995)

O Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, de 1992,<sup>4</sup> dividiu o município em cinco Áreas de Planejamento, englobando Unidades Especiais de Planejamento, Regiões Administrativas e bairros. A área central ficou contida na Área de Planejamento 01 – AP 01, envolvendo a Região Portuária – I RA (bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo), o Centro – II RA, Rio Comprido – III RA (bairros do Catumbi, cidade Nova e Rio Comprido), São Cristóvão – VII RA, Santa Tereza – XXIII RA e Ilha de Paquetá – XXI RA. Manteve, entretanto, uma concepção de área central semelhante à do PUB RIO, definindo seu núcleo polarizador como o principal centro de alcance metropolitano do sistema de centralidades do município. Outros centros de maior alcance foram também reconhecidos, como Copacabana, Madureira, Tanque/Taquara e Campo Grande, além de vários centros de bairros considerados de alcance municipal (Mapa 6).<sup>5</sup> Estabeleceu-se que a organização espacial do sistema de centros deveria observar a racionalização do uso do sistema viário e de transportes, tendo como objetivo a redução da atratividade de tráfego para a Área de Planejamento 01. Foram ainda apontados como objetivos a expansão das atividades comerciais e de serviços da Área Central de Negócios para sua periferia e o fortalecimento dos centros de Madureira, Campo Grande e Taquara. Ou seja, apesar de a estagnação do núcleo principal do centro ser patente desde os anos 1970, de as estatísticas apontarem a continuidade do processo de esvaziamento populacional na área central (Tabelas 12 e 13) e do

visível estado de abandono e desvalorização de boa parte do entorno, o plano diretor de 1992 ainda encarava o centro da cidade como uma área a ser desafogada. Prevaleceu, portanto, durante muito tempo, uma visão do centro antigo como uma centralidade forte e com fôlego para expansão.

As diretrizes de desafogo e de expansão da Área Central de Negócios contidas nos vários planos urbanísticos elaborados ao longo do século XX (a maioria de implementação tardia, incompleta e fragmentada) implicaram importantes ações de desmonte e alteração de elementos naturais, bem como de cirurgias urbanas que transformaram boa parte da forma original da cidade velha. Na esteira das projeções de crescimento que esses planos continham e dos projetos, nunca concluídos, que ensejaram, um rastro de deterioração, abandono e isolamento foi deixado em certas áreas. Os bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo, na zona portuária, são exemplos do isolamento e da estagnação que resultaram dos aterros, intervenções viárias e desapropriações promovidos sucessivamente pela Reforma Pereira Passos, pelas obras do porto, pela abertura das avenidas Francisco Bicalho e Presidente Vargas, pela via expressa Laranjeiras/Santo Cristo e pela ampliação da área da Rede Ferroviária Federal. (BLYTH, 1991; NEVES, 1996; RABHA, 1984, p. 105-119; SILVEIRA, 1995) As vias modernas abertas em torno da malha colonial dos morros centrais, sem ramificações de penetração, os transformaram em ilhas isoladas. Ao mesmo tempo, as desapropriações acarretadas por essas obras expulsaram a população, deslocaram usos tradicionais e promoveram vazios que contribuíram bastante para a degradação de toda a zona. (RABHA, 1984, p. 115)

Processo semelhante também ocorreu nas imediações da rua da Alfândega, no SAARA,<sup>6</sup> onde os projetos não realizados da Av. Diagonal – que ligaria a Av. Beira Mar à Presidente Vargas –, do novo alinhamento da Av. Presidente Vargas e o plano de reurbanização e reloteamento da Rua da Alfândega, promoveram, por meio de desapropriações e expectativas de substituição, o abandono (e também a permanência) de um tecido antigo que, neste caso, não se degradou completamente, devido à forte dinâmica comercial aí existente. Os comerciantes desse setor conseguiram, ainda nos anos 1960, reverter os planos de modernização e substituição traçados pelo poder público e preservar as características de uma atividade comercial adaptada e imbricada no tecido edilício existente. (BLYTH, 1991, p. 62)

6 Quadrilátero entre as ruas dos Inválidos, dos Andradas, Buenos Aires e Av. Presidente Vargas, de uso comercial varejista. O local ficou conhecido como SAARA por causa da Sociedade dos Amigos e Adjacências da Rua da Alfândega, entidade fundada em 1962.



A Primeira Guerra Mundial impulsionou a indústria e, por volta dos anos 1930, o Rio de Janeiro detinha ainda o parque industrial mais importante do país. (ABREU, 1987, p. 71-72) Muitas empresas se instalaram nos subúrbios, atraindo mão de obra que se acomodou nas novas áreas dotadas de infraestrutura ou em favelas próximas às plantas industriais. (ABREU, 1987, p. 72) O centro se renovou e verticalizou, ainda que de modo concentrado na Av. Rio Branco e imediações, e a Zona Sul da cidade se expandiu rapidamente, impulsionada por investimentos públicos associados ao capital imobiliário. Esse foi um período de crescimento urbano acelerado, cujo dinamismo autorizou os projetos de expansão do centro contidos nos planos elaborados para a cidade. A baixa ocupação da Av. Presidente Vargas, contudo, já demonstrava, nos anos 1940, que a dinâmica de expansão do centro tinha limites menos largos do que os previstos, e mais vinculados aos interesses do capital imobiliário do que se poderia supor à época. O crescimento e o notável sucesso imagético de Copacabana promoveram aí a concentração de investimentos imobiliários e drenaram funções comerciais, de serviço e lazer antes exclusivas do centro. (ABREU, 1987; LESSA, 2000; VAZ, 2002)

O lento processo de deslocamento de funções centrais, iniciado no século XIX com a fuga das residências abastadas e da indústria, se deslançou e adquiriu rapidez a partir do povoamento de Copacabana e da aceleração do crescimento da cidade. O racionamento de combustível durante a Segunda Guerra reforçou o surgimento de outros subcentros, como o do Méier e o de Nova Iguaçu, acompanhando a expansão dos subúrbios. (LESSA, 2000, p. 250) Esse processo se aprofundou ainda mais nos anos 1950, em consequência do novo impulso industrial recebido durante a guerra e da implantação da política de substituição de importações. Por fim, com a popularização do automóvel e o surgimento dos supermercados e dos *shoppings*, novos polos comerciais e de serviços foram disseminados na cidade.

Nos anos 1950 e 60, as intervenções viárias realizadas na área central ou que a tinham como destino – a exemplo do complexo de vias do Aterro do Flamengo, da construção da Av. Perimetral, do túnel Santa Bárbara e da via expressa entre Laranjeiras Santo Cristo – tentaram melhorar o acesso e a circulação de automóveis no centro, com vistas a facilitar sua expansão, mas esta não ocorreu. A área central do Rio de Janeiro já estava relativamente estagnada e imersa no processo

de esvaziamento demográfico que aprofundou a deterioração dos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo,<sup>7</sup> e de outras áreas mais centrais, como Praça Tiradentes, Lapa e Cruz Vermelha (Tabela 13). Mas não foi somente o crescimento de Copacabana, dos subúrbios e demais bairros da Zona Sul que promoveu essa relativa estagnação da área central.

Embora no início do século XX o centro antigo ainda fosse o polo portuário e atacadista mais importante do país, a partir dos anos 1930, com o avanço da industrialização, o Rio de Janeiro perdeu progressivamente polaridade econômica nesse setor e no da agricultura para São Paulo – fato que se aprofundou no segundo período de expansão industrial dos anos 1950, quando as novas indústrias de bens de consumo duráveis se instalaram preferencialmente nessa segunda cidade. Conforme mostra Mesentier (1992, p. 105, 2001, p. 86), durante praticamente todo o século XX, foi constante e progressiva a perda de participação relativa da economia carioca e fluminense no cenário nacional e em relação a São Paulo (Tabela 14). Entretanto, durante os anos 1950, a cidade se manteve próspera como um grande polo de atração de migrantes e imigrantes, além de detentora do mercado consumidor mais importante do país. (LESSA, 2000, p. 237-238) A mudança da capital para Brasília, em 1960, foi, contudo, um golpe importante, pois transferiu atividades administrativas fundamentais, renda e o grosso dos investimentos federais que, até então, aportavam no Rio.

Os impactos da construção de Brasília na área central do Rio de Janeiro não se restringiram, contudo, à perda de funções e investimentos. A transferência do Governo Federal para a nova capital resultou no abandono de imóveis e de projetos de expansão já iniciados, deixando vazios urbanos que, devido a questões burocráticas, não foram absorvidos pelas administrações local e estadual. Ao lado disso, os projetos estaduais e municipais de deslocamento de unidades administrativas do centro para outras áreas da cidade, ainda que nunca completados, propiciaram a formação de novos vazios, que não foram preenchidos ou aproveitados. Esse conjunto de vazios contribuiu para aumentar a escassez e o valor de terrenos disponíveis no centro, inviabilizando investimentos privados e funcionando como mais um fator de abandono e degradação de certos setores, a exemplo das imediações do porto e do entorno da rede ferroviária. (NEVES, 1996)

7 Nesses casos, o esvaziamento foi devido à relativa obsolescência e à perda de importância do porto.

8 Em estudo dos anos 1990, Bienenstein (2000, p. 279) apurou que empresários sediados no centro mencionam o Aeroporto Santos Dumont como um importante equipamento da Área Central de Negócios. Estatísticas do DAC confirmavam que o Santos Dumont superava em muito o Aeroporto Internacional Antônio Carlos Jobim (antigo Galeão) em movimento de passageiros embarcados e desembarcados em voos domésticos. (BRASIL, 2001a)

Entretanto, em meio à estagnação e à falta de renovação de sua periferia imediata, o núcleo financeiro e de negócios do centro – localizado, desde o início do século, nas imediações da atual Av. Rio Branco – renovou-se completamente e verticalizou-se ferozmente nos anos 1960, mantendo um nível alto de valorização imobiliária, que o preservou da deterioração. Essas características específicas da área central do Rio e dos processos de descentralização intra e interurbana que ocorreram na cidade ajudaram a manter esse núcleo, até os anos 1990, como a principal centralidade da região metropolitana, apesar de todos os “ataques” econômicos e de drenagem funcional sofridos ao longo do século XX. Com a construção da ponte Rio/Niterói, que ligou rápida e diretamente os dois principais polos da região metropolitana fluminense, e com a implantação do metrô, nos anos 1970, o centro do Rio se tornou uma das poucas áreas centrais no mundo a contar com todas as modalidades de transporte – ferroviário, rodoviário, metroviário, marítimo e aéreo. A presença do Aeroporto Santos Dumont nessa área é estratégica e tem assegurado no centro antigo, pelas facilidades de deslocamento e de comunicação rápida com outras metrópoles nacionais (notadamente São Paulo, Belo Horizonte e Brasília), muitas sedes de empresas que, de outra forma, teriam sucumbido aos apelos dos lançamentos imobiliários “inteligentes” da Barra da Tijuca.<sup>8</sup> Ao lado disso, o reforço da função cultural no centro da cidade – iniciado com as políticas de preservação do patrimônio dos anos 1980 e reforçado por várias iniciativas nos anos 1990 – foi bem-sucedido, não permitindo que outros golpes (como a perda de centralidade financeira para São Paulo nos anos 1990 e a aceleração do processo de transferência da burocracia federal para Brasília) se tornassem fatais ou destruíssem o equilíbrio alcançado. Cabe ressaltar que apesar da mudança da capital para Brasília, as sedes de empresas estatais, como Petrobrás e BNDES, se encontram ainda firmemente fixadas no centro do Rio, assim como muitos órgãos e unidades da administração pública federal.

Alguns autores reconhecem que o processo de deslocamento de funções dos centros antigos não foi tão violento no Rio de Janeiro quanto em cidades como Salvador e São Paulo. (MAGALHÃES, 2001, p. 39) Embora esvaziado em sua periferia, contido em sua valorização e crescentemente usado por camadas populares, o centro do Rio chegou ao final do século XX mantendo o posto de principal e mais

importante nó de atividades da cidade. As estatísticas de arrecadação de impostos e a matriz de viagens origem/destino em modo coletivo o atestavam claramente nos anos 1990. A II RA, que corresponde ao centro (Mapa 6), era então a região administrativa que mais arrecadava ISS e ICMS e a terceira em arrecadação de IPTU (Tabelas 15 a 18). É verdade que a participação relativa do setor na arrecadação de impostos no começo dos anos 2000 não havia crescido,<sup>9</sup> e que o índice de inadimplência no pagamento do IPTU estava alto, em função do esvaziamento populacional e do grande número de unidades imobiliárias vazias.<sup>10</sup>

Entretanto, o centro era ainda uma área dinâmica em termos de comercialização de imóveis, mantendo taxas, no período de 1991 a 2000, próximas às das áreas onde o mercado era o mais aquecido da cidade (Tabela 19). Essa dinâmica imobiliária decorria, sobretudo, de investimentos em recuperação de edifícios antigos, já que os lançamentos imobiliários na área central foram poucos no período, assim como foi muito baixa a renovação edilícia em suas áreas renováveis, mesmo após a liberação do uso residencial a partir de 1994<sup>11</sup> (Tabela 20).

Apesar das muitas intervenções de requalificação realizadas na Área Central de Negócios do Rio de Janeiro ao longo dos anos 1990, bem como em suas imediações, a chamada periferia do centro (correspondente à zona portuária, Cidade Nova, Catumbi e às áreas da Central do Brasil, Lapa e Cruz Vermelha – Mapa 7) permaneceu em estado renitente de deterioração e má conservação edilícia, o que levou o poder público a propor diversos projetos com vistas à sua renovação, valorização e reanimação funcional. No entanto, até o começo dos anos 2000, o setor imobiliário não havia dado uma resposta à altura desses esforços e os vetores de investimento imobiliário se mantinham os mesmos, ou seja, na Zona Sul e na região da Barra da Tijuca e Recreio dos Bandeirantes, voltados, principalmente, para os segmentos de alta renda. (CARDOSO, 2000, p. 319-350; LAGO, 2000, p. 201-228) Essa situação (Mapa 6), aliada à permanência da tendência histórica de estagnação da economia do estado do Rio de Janeiro, não autorizava grandes expectativas quanto à atração de investimentos privados para a área central, e quanto à renovação ou, menos ainda, à expansão da Área Central de Negócios, com ou sem preservação de estruturas antigas. As estimativas do PIB da cidade mostravam que, apesar de todos os planos e intervenções “estratégicas” com

9 Entre 1997 e 2002, a arrecadação de ISS no centro cresceu apenas 4,6%, enquanto em outros bairros as taxas foram bem mais altas: Barra da Tijuca (68%), Copacabana (55%) e Botafogo (33%). (RIO DE JANEIRO, 2002a, p. 4)

10 Segundos dados da ADEMI, existiam na virada do milênio cerca de 5 mil salas fechadas no centro, sem interessados para transações de aluguel ou compra. (RIO DE JANEIRO, 2002a, p. 4)

11 O Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, de 1992, considerou adequado o uso residencial da área central e a Lei nº 2.236, de 14 de outubro de 1994, instituiu a Área de Especial Interesse Urbanístico do Centro (II RA) e regulamentou essa norma.

<sup>12</sup> Nessa avaliação, entretanto, não foram considerados o setor financeiro, a indústria petrolífera e a renda imobiliária.

vistas ao desenvolvimento econômico e ao aumento da competitividade urbana, a economia carioca se mantinha, em 2001, com o mesmo tamanho que tinha em 1991. (INSTITUTO MUNICIPAL DE URBANISMO PEREIRA PASSOS, 2002)<sup>12</sup>

Embora nítida e ancorada em sólidos predicados, a primazia da polaridade do centro antigo na estrutura urbana carioca apresentava um equilíbrio precário. Conspiravam contra essa primazia a estrutura polinuclear da cidade; a tendência de especialização de subcentros (como a Barra da Tijuca) nas atividades de negócios e serviços; os entraves fundiários, fiscais e financeiros para reabilitação de imóveis antigos para uso habitacional; e a falta de um planejamento territorial que colocasse limites ao capital imobiliário em sua sanha de incorporar novas áreas à cidade. A falta de solução para as questões estruturais que promovem a segregação social e a violência urbana, e que criam barreiras para a incorporação das camadas populares ao mercado formal de trabalho e da habitação, contribuía também para dificultar a manutenção da dinâmica e da hegemonia do centro, na medida em que travavam o atendimento a uma demanda real que intensificaria o uso da área central. Apesar de bastante avançado na Área Central de Negócios e nas suas imediações, a continuidade e a consolidação do processo de requalificação da área central não estavam garantidas, especialmente em função das dificuldades de desenvolvimento do uso habitacional. Para uma melhor compreensão desse processo, analisam-se, a seguir, as raízes históricas dessa dificuldade e as práticas que recentemente ensejou.

## Patrimônio e modernização

Criado em 1937, o antigo Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, hoje IPHAN, estruturou sua ação inicial de preservação do patrimônio urbano segundo dois eixos: um voltado para a preservação ampla e integral de pequenas cidades do interior economicamente estagnadas, e outro voltado para o recenseamento e proteção de imóveis e pequenos conjuntos de valor excepcional nas capitais e cidades mais dinâmicas e importantes. No Rio de Janeiro, esta última vertente alcançou o desenvolvimento mais completo e sofisticado.

Igualmente praticada em Salvador e Recife até os anos 1950, essa linha de atuação consistia, em termos gerais, na identificação e tombamento dos

exemplares arquitetônicos mais significativos do período colonial e do Império. O tecido urbano que articulava esses imóveis – em sua grande maioria, localizados no centro da cidade – não era protegido integralmente, permitindo-se, assim, sua renovação de acordo com as necessidades dos novos tempos. Comprometidos com o ideário urbano do movimento moderno, os fundadores do IPHAN não se opunham, portanto, à modernização das áreas centrais das grandes cidades, o que lhes permitiu, no Rio, conviver, relativamente sem conflitos, com pesadas intervenções, como o desmonte do Morro do Castelo e outras cirurgias e intervenções urbanas ocorridas no período. Não apenas conviveram, como, em muitos casos, participaram do redesenho e da reocupação dessas áreas, a exemplo da Esplanada do Castelo, com a edificação do prédio do Ministério da Educação e Saúde,<sup>13</sup> e com a elaboração dos planos de reurbanização da Esplanada de Santo Antônio (Fotos 23 e 24) e do Aterro do Flamengo.

A maioria dos tombamentos de bens imóveis realizados pelo IPHAN na cidade concentrou-se basicamente no centro. Inicialmente, a proteção da vizinhança dos bens tombados vinculou-se à sua fruição visual desimpedida e ao que se considerava “digno” de participar de sua ambiência. Assim, as normas regulavam, basicamente, as distâncias e o posicionamento de edificações novas em relação às protegidas, seu gabarito e a qualidade ou feição da arquitetura a permanecer ou a ser construída nas imediações dos bens tombados. O julgamento da qualidade arquitetônica se vinculava, naturalmente, às concepções modernistas de arte e arquitetura, que desprezavam as expressões ecléticas e neocoloniais que constituíam, então, a maior parte do tecido urbano na área central. Os quarteirões destruídos para a criação das esplanadas do Castelo e de Santo Antônio, e para a abertura da Av. Presidente Vargas, não foram, portanto, exatamente pranteados pelo antigo SPHAN. Neste último caso, os protestos se restringiram à destruição da Igreja de São Pedro dos Clérigos – bem tombado que foi eliminado com a abertura dessa via.

O grande mentor dos critérios de seleção e de intervenção praticados pelo IPHAN no centro do Rio de Janeiro foi Lúcio Costa. Em razão de sua posição proeminente no seio do movimento modernista e na criação do campo teórico e conceitual da preservação no Brasil, seus pareceres sobre questões relativas ao patrimônio eram reverenciados e ditavam norma, sendo essenciais para o

<sup>13</sup> Hoje Palácio Gustavo Capanema.

14 A DPHA foi criada pelo Decreto "N", nº 346, de 31 de dezembro de 1964. Após a fusão do antigo estado da Guanabara com o do Rio de Janeiro, em 1974, a antiga divisão foi transformada em instituto.

entendimento da política e das posições técnicas adotadas pelo IPHAN dos anos 1930 aos anos 1970. Lúcio Costa foi o principal responsável pela política que tinha como base uma seleção criteriosa e rigorosa do que então se entendia que valia a pena preservar. E foi também o desenhista, por excelência, da cidade moderna preservada e de sua paisagem. (COSTA, 1999, p. 11-19) O urbanista tornou-se, além disso, a referência do IPHAN no trabalho de harmonizar os conflitos entre preservação e "desejo de construir", sempre presente no Rio de Janeiro e no seu centro. (GUIMARAENS, 1999, p. 68)

Por força dos inúmeros bens tombados no centro da cidade, os arquitetos do IPHAN tinham ingerência sobre uma grande área, sendo responsáveis pela configuração de grande parte do centro do Rio de Janeiro, inclusive em sua área verticalizada. Nessa empresa, como observa Guimaraens (1999, p. 68-69), buscaram não somente concretizar suas concepções de cidade histórica moderna, como também corresponder às expectativas políticas e do setor da construção civil.

Com as ampliações conceituais operadas no campo preservacionista a partir dos anos 1960, em decorrência, inclusive, da homogeneização urbana produzida pelo urbanismo moderno, a prática de preservação do IPHAN no Rio de Janeiro começou a ser crescentemente questionada. As Cartas de Veneza, Avignon e Quito, e as recomendações de Budapeste e Amsterdã, do começo dos anos 1970, incitaram, em seu conjunto, o alargamento da fronteira tipológica e temporal do patrimônio e abriram caminho para o surgimento do tecido urbano como objeto patrimonial. Os primeiros reflexos dessa nova mentalidade chegaram ao Brasil nessa época e logo se estenderam aos segmentos sociais médios mais informados, os quais, diante da verticalização e da densificação verificada nas grandes cidades, do império do asfalto e da poluição gerada pelo número crescente de automóveis em circulação, começaram a exigir mais "qualidade de vida". Essa ideia foi associada em grande parte à preservação do patrimônio, o que fez com que, pela primeira vez, a causa patrimonial se estendesse para além do nicho intelectual e institucional costumeiro. No Rio de Janeiro, o campo institucional do patrimônio também se ampliou no período, com a criação, no final dos anos 1960, da Divisão do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Guanabara – DPHA, embrião do futuro Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – INEPAC,<sup>14</sup> e do Projeto "Corredor Cultural", no final dos anos 1970, que originou a estrutura municipal de preservação.

Os primeiros três quartos do século XX, portanto, se caracterizaram, no Rio de Janeiro, por uma grande reestruturação do espaço urbano e, notadamente, do centro da cidade, tanto em termos físicos como sociais. A partir do final dos anos 1970, com a crise econômica, com a descoberta do patrimônio como insumo turístico e com as pressões dos movimentos sociais de classe média por menos especulação e mais qualidade de vida é que esse panorama começou a mudar em direção a um novo modo de intervenção na área central: a da renovação com preservação intensiva do patrimônio. (MESENTIER, 1992)

<sup>15</sup> Entre outras, o Teatro Municipal, a Biblioteca Nacional, o Museu Nacional de Belas Artes, o Museu Histórico Nacional e o Arquivo Nacional.

## Preservação e fixação de funções centrais: o Corredor Cultural

As primeiras instituições culturais públicas do Rio de Janeiro datam da vinda da corte portuguesa, mas aumentaram em número e abrangência ao longo dos séculos XIX e XX, enquanto a cidade manteve a posição de centro político e administrativo do país. Funções de lazer e entretenimento se desenvolveram na área central durante o século XIX, com os teatros da Praça Tiradentes expandindo-se, nos anos 1930, com a criação da Cinelândia no centro financeiro e de negócios da cidade. Com o desenvolvimento de Copacabana e com a formação de outros centros de bairro na Zona Sul, as atividades ligadas, principalmente, ao cinema e ao teatro se deslocaram, acarretando o esvaziamento dessas funções na área central. As instituições culturais públicas,<sup>15</sup> contudo, aí permaneceram, e essa permanência foi favorecida pela construção de Brasília – que, ao absorver a maior parte dos investimentos federais, impediu a “modernização” e uma possível fuga dessas instituições para a Zona Sul, fixando-as no centro do Rio, enquanto aguardavam transferência para a nova capital. Enfraquecida a partir da década de 1940, a função cultural do centro da cidade fortaleceu-se nos 1980, com as novas instituições criadas na esteira do Corredor Cultural. Apoiada numa tradição de quase dois séculos, na excelente acessibilidade da área e, especialmente, no mar de incentivos fiscais estabelecidos na década de 1990, a atividade cultural tornou-se uma das âncoras do processo de requalificação e reposicionamento estratégico do centro na economia urbana.



<sup>16</sup> Informação prestada por Augusto Ivan de Freitas Pinheiro, um dos fundadores do Corredor Cultural, em entrevista realizada em 20 fev. 2002.

A retomada do centro da cidade como importante polo de entretenimento, lazer e cultura começou em 1979, quando foram postas na mesa as primeiras ideias do projeto Corredor Cultural. O documento que apresenta o projeto mostra que a intenção inicial da então Secretaria Municipal de Planejamento era desenvolver um trabalho de reforço da função cultural no centro, como forma de otimizar a infraestrutura implantada, dar mais utilização e vida noturna ao setor, contribuindo ainda para a manutenção de atividades tradicionais julgadas importantes para sua vitalidade. (RIO DE JANEIRO, 1979) Essas atividades, ligadas ao varejo de perfil popular e a funções de recreação e lazer, vinham, há muito, sendo ameaçadas de substituição ou despejo pelos planos de expansão da Área Central de Negócios, estando sua continuidade vinculada à permanência das características morfológicas do tecido antigo da área central. O Corredor Cultural foi o primeiro projeto urbano do Rio a ir contra as práticas de substituição longamente estabelecidas no centro e a propor que se assumisse como fato a falta de demanda de expansão do núcleo central, justificando-se, assim, medidas de consolidação e preservação do estoque edificado existente em seu entorno. (RIO DE JANEIRO, 1979, p. 15-16)

A esse novo enfoque urbanístico acoplou-se o movimento de intelectuais que então se insurgia contra a perda da dimensão cultural relacionada ao ambiente urbano, perpetrada em nome de noções questionáveis de progresso e modernização. Planejadores e intelectuais lançaram então a proposta de preservação dos setores do centro que concentravam ainda grande número de edificações representativas do período colonial, do Império e da República, e que continham, portanto, parte importante da memória urbana sobrevivente a quase um século de transformações. A expressão “Corredor Cultural” foi uma crítica bem-humorada aos corredores viários e de tráfego tão caros ao chamado “urbanismo rodoviarista”, cuja ideologia então ainda predominava, marcando-se a diferença de abordagem quanto aos rumos da renovação da área central.<sup>16</sup>

A área do projeto compreendeu três núcleos, envolvendo as zonas da Lapa e da Cinelândia, o SAARA, as imediações do Campo de Santana e um setor abrangendo a Praça XV e parte da Esplanada do Castelo, tendo como ponto de articulação e convergência o Largo da Carioca (Mapa 8). O projeto original do Corredor Cultural propunha a preservação do patrimônio edificado existente nesses núcleos, a promoção

de eventos e a implementação de melhorias nos espaços públicos, estabelecendo-se uma zona de intervenção prioritária que envolvia áreas na Lapa, na Cinelândia e nos largos da Carioca e de São Francisco. Nessas áreas, se propôs a revisão da legislação urbanística, a gravação do uso recreativo e cultural para alguns logradouros, a concessão de incentivos fiscais, a criação de linhas de crédito, a programação de atividades e intervenções de desenho urbano, com instalação de mobiliário e programação visual. As áreas de preservação ambiental que foram delimitadas no SAARA, Campo de Santana, Misericórdia, Rua do Mercado e imediações, não foram consideradas prioritárias para intervenção nesse primeiro momento. (RIO DE JANEIRO, 1979, p. 35-59) A ideia de deslocar terminais de ônibus para a periferia do centro também estava presente como forma de minimizar os atritos entre pedestres e veículos. Como se poderá verificar adiante, o documento inicial do Corredor Cultural, que explicita suas propostas de intervenções físicas, não propunha nada muito distinto do que se executou depois nos anos 1990.

A crise financeira aprofundada nos anos 1980 freou os investimentos previstos no projeto do Corredor Cultural, fazendo com que prosperasse apenas o trabalho de proteção e gestão do patrimônio edificado na zona delimitada, que foi realizado por meio do fornecimento de orientação técnica e de incentivos fiscais à ação privada de conservação. Como o IPTU cobrado no centro era um dos mais altos da cidade (Tabela 21), os incentivos foram bem recebidos por proprietários e ocupantes, que viram como vantajoso o investimento em conservação. Tornaram também mais fácil o trabalho de convencimento dos comerciantes, empreendido pelo Escritório Técnico do Corredor Cultural. Esta estrutura, que não estava prevista no documento inicial do projeto, tornou-se peça-chave do processo, na medida em que o Corredor Cultural foi perdendo, ao longo dos anos 1980, sua característica mais intervencionista e assumindo os contornos de um sistema de preservação municipal, apoiado em legislação urbanística específica, apoio técnico, pesquisa e incentivos. Cabe notar que, nesse percurso, operou-se uma alteração no discurso de sustentação do Corredor Cultural. De início apoiado na racionalização do uso da infraestrutura urbana, na permanência de atividades tradicionais e na complementação de funções da Área Central de Negócios, apoiou-se, ao longo dos anos 1980, na preservação da história da cidade e da memória dos seus habitantes.

17 No início do trabalho do Corredor Cultural foi realizado o “Levantamento Arquitetônico do SAARA”, quando foram fichados 800 prédios, com discriminação de suas características arquitetônicas, estado de conservação, descaracterizações e detalhes de construção. (BLYTH, 1991, p. 69)

18 Declaração de Ítalo Campofiorito, então gerente do Projeto de Preservação e Renovação de Espaços Físicos da Fundação RIO, em reportagem do *Jornal do Brasil*, de 23 jul. 1981. (BLYTH, 1991, p. 69)

Na construção do sistema de preservação municipal, que o Corredor Cultural inaugurou, foram importantes as pesquisas empreendidas sobre as características do patrimônio do centro da cidade e a elaboração, divulgação e aplicação de normas e critérios de intervenção.<sup>17</sup> Na base desses critérios estava uma concepção de preservação urbana baseada no seguinte princípio:

Nenhum bem cultural pode ser preservado integralmente, pois ali já passaram culturas diversas. Nenhum conjunto de bens pode ser conservado em sua totalidade, pois o progresso não pode ser tolhido. A intenção do Corredor Cultural é preservar a continuidade do processo cultural, sem impedir que a cidade viva o progresso.<sup>18</sup> (BLYTH, 1991, p. 69)

O atendimento às necessidades dos usos existentes na zona preservada e a possibilidade de transformação são características marcantes das normas criadas pelo Corredor Cultural. O projeto operacionalizou uma ideia de preservação dinâmica, ancorada na identificação e preservação das características essenciais dos conjuntos arquitetônicos protegidos e na liberação das demais para transformação (Fotos 25 e 26). Os critérios de intervenção fundamentaram-se num conhecimento, se não exaustivo, bastante fino das características tipológicas e morfológicas das áreas selecionadas, o que deu importante sustentação técnica ao projeto. As normas buscavam, portanto, reforçar e preservar processos positivos de ocupação já instalados, por meio da manutenção de usos, como o comércio popular do SAARA, visto como tradicional do lugar. (INSTITUTO DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL; INSTITUTO MUNICIPAL DE ARTE E CULTURA, 1995, p. 15) Para tanto, não foi exigido dos comerciantes dessa área, por exemplo, a reconstituição dos vãos dos térreos dos imóveis, pois os térreos abertos e o uso da calçada são traços marcantes de sua atividade, tendo sido assumidos como uma característica cultural. Essa visão sofisticada, somada ao processo lento de convencimento dos ocupantes para recuperação dos imóveis, favoreceu um resultado global que não “estetizou” excessivamente a área, especialmente em termos edilícios.

Essa visão, que incluiu a dinâmica de uso dos conjuntos, informou também as reflexões e os critérios construídos sobre o uso da cor na zona do Corredor

Cultural – fundamentados em importante trabalho de pesquisa e ancorados em entendimentos prévios mantidos com os interessados. (INSTITUTO MUNICIPAL DE ARTE E CULTURA, 1990) Assumida como um elemento mutante e variável conforme a época, a oferta e o local da edificação onde é aplicada (além de influenciada por questões econômicas, tecnológicas ou de estratégia publicitária), a escolha das cores das fachadas dos imóveis foi deixada livre para os ocupantes, sendo orientada apenas por parâmetros gerais que levam em conta a história, as características arquitetônicas dos edifícios e as relações entre as cores. A intenção foi evitar que um padrão de cor tipo “Corredor Cultural” e normas rígidas gerassem um cenário falso e ascético. Essas orientações gerais visavam também a evitar o “espontaneísmo”, visto como prejudicial e descaracterizador.

Como as áreas que compõem o Corredor Cultural envolvem setores morfológicamente heterogêneos, cuidados foram tomados para não homogeneizá-los, utilizando-se estudos de massa para indicar como operar a transição entre eles. Os gabaritos elevados das zonas já renovadas que se encontram dentro do Corredor Cultural foram mantidos, estabelecendo-se, para os lotes vagos localizados entre as áreas preservadas e as verticalizadas, volumes de transição com altura compatível com o conjunto preservado, a fim de se realizar uma “costura” entre as morfologias distintas e diminuir o impacto direto de construções altas no casario. (PINHEIRO, 1987, p. 193) Para os lotes vagos foi estabelecido um gabarito médio de 10,5m, e proposta a inserção da nova edificação no contexto existente, sem repetição de características estilísticas. A regra de inserção, entretanto, não é rígida quanto às características das intervenções, estabelecendo-se como obrigatório apenas o essencial – gabarito e alinhamento – e sugerindo-se o diálogo com o ritmo das aberturas e com as dimensões predominantes das edificações vizinhas. Os materiais das construções novas não foram especialmente regulados e o parcelamento foi respeitado apenas no que impacta as fachadas. Para imóveis descaracterizados ou arruinados, recomendou-se a reconstrução dos elementos remanescentes, sugerindo-se, contudo, a adoção de linguagem contemporânea na reconstrução. A reconstituição estilística completa, entretanto, não foi vedada, sendo até mesmo exigida nos casos de perda total do imóvel em decorrência de negligência ou delito. (PINHEIRO, 1987, p. 192)

19 Expressão cunhada pela arquiteta Maria Helena MacLaren, do Escritório do Corredor Cultural, em contato realizado em 22 fev. 2002.

20 Estimativa da arquiteta Maria Helena MacLaren, do Escritório do Corredor Cultural, em 22 fev. 2002.

No Corredor Cultural as fachadas foram os elementos mais regulados, com descrição e ilustração exaustiva dos elementos que as compõem, assim como dos materiais mais empregados. Os interiores podem ser modificados, desde que a alteração não interfira na fachada nem na volumetria do imóvel. Assim, se estabeleceu que, até 3,50m, a partir do plano da fachada, os níveis dos pisos originais e as divisões básicas dos imóveis deveriam ser preservados, permitindo-se, entretanto, remanejamento e subdivisões daí para trás. Exigiu-se, portanto, a preservação do acesso às esquadrias, balcões e sacadas, recomendando-se, sempre que possível, a preservação de elementos como claraboias, escadas e prismas, característicos da tipologia interna das edificações. (INSTITUTO DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL; INSTITUTO MUNICIPAL DE ARTE E CULTURA, 1995)

O Corredor Cultural nos anos 1980 procurou, portanto, através da negociação e do convencimento, preservar ao máximo os elementos importantes dos conjuntos protegidos, abrindo mão dos que não foram considerados fundamentais, a fim de angariar o apoio de proprietários e ocupantes. Buscou-se desenvolver uma prática de preservação diferente da que tradicionalmente decorre do tombamento de sítios urbanos, especialmente no que toca à rigidez normativa e à tendência à estetização. Com um “trabalho de formiguinha”,<sup>19</sup> o projeto foi responsável pela proteção, até o começo dos anos 2000, de cerca de 1600 imóveis e pela recuperação de cerca de 1000. Nestes últimos, a iniciativa privada, que teve como contrapartida isenções de IPTU, investiu na conservação e recuperação de fachadas e volumetrias cerca de R\$ 40 mil por imóvel, totalizando, pelo menos, R\$ 40 milhões em 20 anos.<sup>20</sup>

No início dos anos 1990, com a descoberta dos centros urbanos como áreas estratégicas, verificou-se a retomada dos projetos de intervenção no espaço público propostos pelo Corredor Cultural no final dos anos 1970, mas já não foram seu estilo e prática de trabalho que comandaram o espetáculo. Nos anos 1990, ocorreu um afastamento progressivo da equipe técnica do Corredor Cultural da concepção e da execução das intervenções realizadas na área central. Assim, pode-se dizer que o processo de reabilitação do centro do Rio sofreu uma guinada nesse período, mas não porque se passou a intervir nos espaços públicos, e sim porque o compromisso de trabalho junto à população foi esvaziado e porque se desenvolveu uma série de intervenções que lembraram as “limpezas” sociais da Reforma Pereira Passos.

Com o esvaziamento do Escritório Técnico do Corredor nos anos 1990, ocorreu,<sup>21</sup> especialmente fora da sua zona mais estrita de atuação, uma tendência à tecnificação e à aplicação burocrática das normas que inspirou, o que esvaziou seu conteúdo dinâmico e fez aumentar a incidência de soluções fachadistas e “estetizantes”, em decorrência, inclusive, das omissões normativas que visavam a conferir flexibilidade à aplicação dos critérios. O risco de fachadismo, entretanto, existe desde que o tecido urbano foi reconhecido como um bem patrimonial. Sendo este tecido tradicionalmente visto, nas grandes cidades, como o lugar por excelência de renovação das formas, sua preservação conduziu o espaço de transformação e de manifestação do novo para o interior dos imóveis, firmando como “patrimônio” apenas volumes e fachadas. A tendência à constituição de cenários é, assim, muito grande, a menos que um trabalho cuidadoso seja feito, o que exige presença técnica constante, reflexão e discussão. Enfim, tudo o que deixou de haver nos “executivos”, “estratégicos” e pouco reflexivos anos 1990.

21 Durante a gestão de Luís Paulo Conde (1997-2000), as competências do Escritório Técnico do Corredor Cultural foram repassadas para o Departamento Geral de Patrimônio Cultural - DGPC, permanecendo naquela unidade apenas um técnico.

22 Este decreto foi substituído pela Lei nº 971, de 04 de maio de 1987, que instituiu a Área de Proteção Ambiental - APA dos bairros do Santo Cristo, Saúde, Gamboa e Centro, e foi regulamentada pelo Decreto nº 7.351, de 14 de janeiro de 1988, que manteve as mesmas disposições estabelecidas no Decreto nº 5.459/85.

## A ampliação do território preservado na área central

Sob a influência do projeto do Corredor Cultural, entre 1985 e 2001, uma série de leis e decretos municipais foi promulgada para adequar as regras de ocupação e uso do solo da área central à preservação e à proteção de determinados setores. O primeiro desses instrumentos foi o Decreto nº 5.459, de 08/11/85, que delimitou, para fins de proteção ambiental, parte dos bairros da Saúde, Santo Cristo, Gamboa e Centro, nas I e II RAs.<sup>22</sup> Nesse decreto, o uso residencial foi considerado adequado em toda a área protegida, contrariando-se a antiga diretriz de planejamento que desestimulava habitações na área central. Embora muito genéricas, influenciadas ainda por antigas diretrizes de renovação e menos sofisticadas que as do Corredor Cultural, essas normas marcaram uma primeira ampliação das disposições de preservação e a adoção, na área de planejamento municipal, de uma crescente atitude preservacionista com relação ao centro.

Na trilha da Área de Proteção Ambiental – APA dos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo, outros setores foram preservados pela Prefeitura do Rio na Cidade Nova e no Catumbi. Com a promulgação do Plano Diretor Decenal

23 Posteriormente, os Decretos nº 12.781, de 6 de abril de 1994, e nº 12.800, de 15 de abril de 1994, alteraram o anexo II da APAC da Cruz Vermelha, ampliando o número de imóveis a serem preservados.

24 Na APAC da Cruz Vermelha, por exemplo, a seleção da área baseou-se na existência de conjuntos representativos das primeiras décadas do século XX no Rio de Janeiro, adjacentes à zona especial do Corredor Cultural.

25 Instituídas respectivamente pelo Decreto nº 16.419, de 23 de dezembro de 1997, e pela Lei nº 3188, de 19 de março de 2001.

26 Estrutura criada após a implantação do Corredor Cultural.

da Cidade, em 1992, essas áreas foram transformadas em Áreas de Proteção do Ambiente Cultural – APAC, nomenclatura que designa, desde então, as zonas preservadas pelo município na cidade (Fotos 27 e 28).

Na II Região Administrativa (correspondente ao centro), a APAC que complementa e amplia a zona do Corredor Cultural é da área da Cruz Vermelha e Adjacências, instituída pelo Decreto nº 11.883, de 1992 (Mapa 8).<sup>23</sup> De modo análogo ao Corredor Cultural, nas APACs são identificados e listados os “imóveis preservados”, que deverão ter as intervenções mais reguladas, e os “imóveis tutelados”, que podem ser modificados e até demolidos, consoante certas regras, tendo em vista a preservação e valorização ambiental. Assim, as APACs instituíram, além de normas específicas, graus de preservação do estoque edificado com base nos critérios de seleção que fundamentaram a delimitação dessas áreas e, ainda, com base no estado de conservação e no nível de descaracterização dos imóveis.<sup>24</sup>

Com relação aos imóveis preservados, as normas destinavam-se à preservação da volumetria, da fachada e de elementos construtivos e arquitetônicos julgados importantes. No caso dos tutelados, as regras visavam sua integração ao conjunto, mediante parâmetros gerais relativos a gabarito, volumetria e alinhamento. No interior das APACs podem existir imóveis tombados individualmente pelo município, os quais, nesse caso, obedecem a normas mais detalhadas e exigentes quanto à conservação de suas características. O uso habitacional é, normalmente, julgado adequado.

Além da APAC da Cruz Vermelha, foram delimitadas na área central, nos anos 1990, as APACs da Rua Teófilo Otoni e Arredores e a dos Arcos da Lapa, ambas na II RA (Mapa 8).<sup>25</sup> Muitas vezes demandadas por associações de bairro, as APACs surgiam de estudos elaborados pelo então Departamento Geral de Patrimônio Cultural – DGPC<sup>26</sup> do município, bem como do monitoramento do número de demolições solicitadas numa determinada área de interesse ambiental. Os estudos da APAC de Botafogo, por exemplo, resultaram de um aumento expressivo no número de pedidos de demolição no bairro. As APACs não regulamentavam usos, e seu emprego se relacionava claramente a necessidades de revisão de parâmetros de ocupação do solo, com vistas a um desenvolvimento urbano mais equilibrado e menos orientado pelo capital imobiliário. Por obterem grande espaço de divulgação e debate nos meios de comunicação, essas medidas

de proteção se revelaram um importante instrumento de marketing para o poder público municipal, o que incentivou o uso do instrumento.

No começo dos anos 2000, o município do Rio de Janeiro possuía 28 APACs, nas quais estavam localizados diversos bens tombados pelo município.<sup>27</sup> Na área central, que incluía parte da I RA, toda a II e parte da III, pouco restava de área livre fora das APACs (Mapa 8), o que marca a diferença entre a política de preservação praticada até os anos 1970 e a posterior. Se a primeira pode ser definida como seletiva, baseada em proteções individuais e submetida às necessidades de transformação da cidade moderna, a partir dos anos 1980 a política tornou-se intensiva, abrangente e voltada para a construção de um centro histórico no Rio de Janeiro.

Além dos setores protegidos, a área central concentrava, nos anos 1990, o maior número de bens tombados da cidade, nos três níveis de governo. Conforme mostra a tabela 22, até 2002 haviam sido efetuados 181 tombamentos federais, estaduais e municipais, o que correspondia a 30,50% do total de bens protegidos no município. Até 1977, a prefeitura efetuou 69 tombamentos na área central (além de instituir as APACs e a Zona do Corredor Cultural), e, até 2002, os governos federal e estadual haviam realizado, respectivamente, 64 e 48 tombamentos. Os tombamentos municipais seguiam uma linha semelhante aos estaduais, complementando a ação do IPHAN no sentido da proteção de bens representativos da evolução mais recente da cidade, das suas tipologias tradicionais de habitação coletiva, além de outros vinculados à história institucional da cidade, à memória urbana ou, simplesmente, ao folclore urbano (Anexo A).

O discurso que, nos anos 1990, apontou os centros antigos como áreas essenciais para a economia da cidade, ensejou, em muitos casos, a liberação de índices urbanísticos e a concessão de incentivos fiscais como forma de promover a produção imobiliária, de criar mais-valia para o patrimônio edificado e atrair atividades. No Rio de Janeiro, entretanto, predominou uma ampliação das disposições de proteção ao patrimônio, as quais são sabidamente mais restritivas do que a legislação urbanística normal. Caminharam nesse sentido o Plano Diretor Decenal, de 1992, e a lei que instituiu, em 1994, a Área de Especial Interesse Urbanístico do Centro.<sup>28</sup> Esta, por exemplo, não estimulou a verticalização, nem estabeleceu vantagens para construção. Diferentemente da Operação Urbana Centro, de São Paulo, manteve-se o nível de verticalização existente, que foi

27 Informação prestada pelo Diretor do DGPC, o arquiteto André Zambelli, em contato realizado em 22 fev. 2002.

28 Lei nº 2.236, de 14 out. 1994.



<sup>29</sup> Opinião do arquiteto Augusto Ivan de Freitas Pinheiro, em entrevista concedida em 20 fev. 2002.

<sup>30</sup> Embora tenha sido inaugurado para ser um centro cultural, o Paço Imperial só foi formalmente instituído como tal em 1997, através da Portaria IPHAN nº 140, de 21 de julho de 1997, integrando biblioteca, centro de estudos e referência, circuito de exposições, cinema, teatro, música, eventos e atividades complementares.

<sup>31</sup> A Fundação Roberto Marinho e a RODHIA arcaram com boa parte dos custos do projeto e das obras de restauração.

restringido nas proximidades das áreas protegidas. Uma possível expansão verticalizada foi deixada para a orla do porto, onde a existência de lotes maiores propiciaria mais liberdade na construção em altura. Nessa área, concentraram-se os esforços municipais de dinamização da produção imobiliária.

## Os centros culturais

Na opinião de vários observadores, os centros culturais implantados na área central no Rio de Janeiro nos anos 1980 exerceram papel fundamental no processo de valorização do seu patrimônio. Esses equipamentos funcionaram como fatores de reversão do quadro de deterioração urbana e edílicia existente e trouxeram novos frequentadores para o centro.<sup>29</sup> Essa “revolução cultural” começou pela mão do poder público, tendo como marco inicial a restauração do Paço Imperial, na Praça XV, e sua inauguração como centro cultural em 1985 (Foto 29).<sup>30</sup> A Casa França Brasil, instalada no prédio da antiga Praça do Comércio do Rio de Janeiro, na Candelária, foi o segundo centro implantado (Foto 30). Iniciativa igualmente pública, cujo projeto teve início também em 1985, foi o primeiro equipamento do gênero a envolver a participação financeira da iniciativa privada em sua execução.<sup>31</sup>

Com a inauguração do Centro Cultural Banco do Brasil – CCBB, em 1989, formou-se, entre a Praça XV e a Candelária, nas imediações do núcleo financeiro do Rio, um polo cultural cujo sucesso desencadeou outras iniciativas semelhantes, como a abertura do Espaço Cultural dos Correios, em 1993, e do Centro Cultural Light, na Av. Marechal Floriano, em 1994 (Foto 31). Vinculados a organismos públicos ou a empresas estatais, esses equipamentos ocuparam edifícios antigos, esvaziados com a transferência da capital para Brasília, animando-os com atividades de prestígio. Constituíram os primeiros investimentos públicos de maior peso na revitalização do centro do Rio, que, até então, vinha sendo realizada no âmbito do Corredor Cultural apenas com base em investimentos privados e incentivos fiscais municipais. No começo dos anos 2000, a área central contabilizava 32 centros ou espaços culturais (Quadro 3).

A proliferação desses equipamentos encontra explicação no sucesso dos pioneiros, mas, principalmente, nas vantagens criadas pelas leis federais, estaduais

e municipais de incentivo à atividade cultural, promulgadas na década de 1990. Esses incentivos tornaram os centros culturais um bom negócio, possibilitando sua profissionalização e seu uso como eficientes instrumentos de marketing das empresas que os patrocinam.

No começo dos anos 2000, o CCBB era, de longe, o centro cultural mais frequentado do Rio de Janeiro. Seu público cresceu de 1,6 milhão de pessoas por ano, em 1999, para 2,2 milhões em 2001,<sup>32</sup> e esse sucesso decorreu, em grande parte, da programação oferecida pelo centro. Baseado em grandes eventos, o CCBB mobilizava eficazmente os segmentos sociais de maior renda e consumidores de cultura, que, por sua vez, conferiam prestígio ao centro e atiçavam o interesse dos meios de comunicação (Tabela 23). O centro cultural tornou-se grandemente responsável pela imagem positiva associada ao Banco do Brasil, o que levou seus gestores a afirmarem:<sup>33</sup>

Nos últimos anos, investir em marketing cultural tem se mostrado uma alternativa mais inteligente e menos dispendiosa que a maioria das campanhas convencionais. Isso porque, além da publicidade, o marketing cultural tem outros instrumentos capazes de dar visibilidade à marca das empresas patrocinadoras, como o merchandising e as ações de divulgação orientadas para veículos de comunicação. Não por acaso, cada vez mais empresas têm dado o seu apoio a manifestações culturais e obtido excelentes resultados, tanto em nível institucional quanto financeiro. Investindo em cultura, elas se aproximam da comunidade, reforçam sua imagem junto ao público e ainda se beneficiam de incentivos fiscais. Ao contrário do que se acredita, é possível mensurar o retorno de projetos dessa natureza por meio de pesquisas de opinião, carta de consumidores, mídia espontânea e efeito multiplicador na memorização da marca. (CENTRO CULTURAL BANCO DO BRASIL, 1999b)

Os incentivos fiscais tornaram, de fato, o investimento em projetos culturais, especialmente no campo das artes visuais e cênicas, um negócio muito bom. A programação anual do CCBB, entre o final dos anos 1990 e o começo da década de 2000, tinha, em média, 48% do seu valor aprovado para uso de renúncia fiscal, no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, logrando-se uma

32 Dados obtidos em entrevista com o Diretor Adjunto de Comunicação e Marketing do CCBB, José Eduardo Dias de Oliveira, em contato realizado em 27 de fev. 2002.

33 27% da imagem positiva associada ao Banco do Brasil eram, à época, gerados pelo CCBB, que era, ainda, objeto de 25% das matérias jornalísticas que eram então publicadas sobre a instituição, das quais 99% eram positivas.

captação, junto a patrocinadores, de 60%, em média, desse valor (Tabela 24). Os patrocinadores mais constantes eram empresas coligadas ao próprio Banco do Brasil, como Brasil Capitalização, Brasil Veículos e Aliança do Brasil, o que, sem dúvida, ampliava as vantagens econômicas e imagéticas da renúncia fiscal. No Brasil dos anos 1990, o poder público financiou, em grande parte, essa estratégia. Reportagem do *Jornal do Brasil* de fevereiro de 2002 mencionava o surgimento de centros culturais no Rio de Janeiro em “ritmo de redes de farmácias” e perguntava quem via tanta cultura, pois na cidade havia 57 centros culturais. (AZEVEDO, 2002)

Em razão de sua excepcional acessibilidade e visibilidade, o centro do Rio de Janeiro surgiu como o lugar ideal para a implantação desse tipo de empreendimento cultural. O Quadro 3 mostra que, em 2002, 56% dos centros culturais da cidade localizavam-se na área central. Os equipamentos maiores e de maior sucesso concentravam-se na Área Central de Negócios, ou em suas imediações, e contribuíam grandemente para a atração de um público de maior renda e para a valorização do setor. Os centros culturais de pequeno porte se localizavam, em geral, na periferia da área central, aproveitando a “economia de escala” gerada pelos grandes equipamentos.

No Rio de Janeiro, a tendência mundial de utilização da cultura como fator dinamizador de projetos de valorização urbana verificou-se concretamente nos anos 1990. A capacidade que os centros culturais tinham de induzir a substituição da ocupação de áreas degradadas e trazer novos usos e usuários animou outros governos a investir nessa estratégia, a exemplo do estado de São Paulo, no bairro da Luz. No Rio de Janeiro, os centros culturais contribuíram efetivamente para mudar a percepção da área central como local degradado e de ocupação popular. (MAGALHÃES, 2001, p. 66-67) Foram ainda responsáveis pela atração e fixação, em certas ruas, de um comércio mais sofisticado e promoveram a implantação de universidades privadas em edifícios comerciais esvaziados. Os grandes centros culturais foram, em suma, importantes âncoras do processo de revalorização do centro do Rio, contribuindo também para a manutenção da força dessa centralidade na estrutura urbana e metropolitana.

## As intervenções no núcleo dinâmico do centro

Embora tenham sido registrados indícios de recuperação econômica no final da década, a economia da cidade do Rio de Janeiro, como observado no início deste capítulo, não cresceu durante os anos 1990. Essa estagnação foi acentuada pela política de estabilização e pelo ajuste econômico deflagrados pelo Governo Federal no início da década, pelo enxugamento da máquina estatal e pela contenção dos gastos públicos. O Rio ainda abrigava o maior contingente de funcionários públicos do país, o que fez com a compressão salarial ocorrida nesse setor imprimisse reflexos negativos no desempenho econômico do município. (LESSA, 2000, p. 354) A busca de saídas para a crise foi, então, o traço principal das políticas desenvolvidas no Rio de Janeiro nesse período, todas estruturadas sob o signo da inserção competitiva da cidade e de sua região metropolitana nos mercados nacional e, especialmente, internacional.

A ideia norteadora foi o desenvolvimento do estado como um centro modal que articulasse países do cone sul e redes mundiais de distribuição e circulação de mercadorias e informações. Projetos como a ampliação do Porto de Sepetiba e o Teleporto vincularam-se a essa proposta. O novo *hub* mundial seria apoiado, na capital, não somente por um sistema atualizado de hotéis, centros de convenções e facilidades de infraestrutura, mas, também, por um centro urbano dotado de todas as facilidades e com a qualidade de vida das metrópoles dos países centrais. Assim, as intervenções de requalificação de espaços públicos e os projetos elaborados para a área central nos anos 1990 se articularam com esses grandes objetivos.

Qualidade de vida urbana, entretanto, requer investimento e, diante da crise financeira do setor público, prosperaram os modelos de intervenção baseados em parcerias com o setor privado, o que implica organizar a ação como um empreendimento urbano. As municipalidades e grupos técnicos responsáveis por experiências bem sucedidas de aplicação desse modelo nos países ricos se transformaram em referências mundiais, tendo suas ideias e planos replicados por toda parte. Programas de reconquista de áreas centrais, zonas portuárias e industriais esvaziadas do mundo desenvolvido foram transferidos para países periféricos, onde a maior parte dos problemas sociais e urbanos estava longe

34 Criação e implantação de subprefeituras e Coordenações das Áreas de Planejamento.

35 Como se sabe, a identidade urbana, da qual o patrimônio é um dos mais importantes suportes, também é dinâmica e mutável, em consonância com as forças sociais, econômicas e culturais presentes na sociedade.

36 Requalificação da Rua Uruguaiana, Largo da Carioca, Cinelândia e Largo de São Francisco.

de ser equacionada e onde a estagnação econômica tinha se aprofundado nas últimas décadas. Os resultados alcançados em termos de promoção da qualidade urbana foram, obviamente, incompletos, pois atuaram, basicamente, no nível da aparência. Os resultados econômicos e de sustentabilidade ficaram aquém do projetado, pois o setor privado não respondeu da maneira esperada, salvo quando o projeto localizou-se em seus vetores habituais de investimento.

Os principais instrumentos utilizados na consecução dessas novas políticas foram os chamados planos estratégicos, as intervenções pontuais de requalificação urbana, o *city marketing*, a flexibilização da legislação urbanística, a valorização do patrimônio edificado e a inserção de novidades no tecido urbano para aumentar sua competitividade. (BIENENSTEIN, 2000, p. 131) Tendo como principal referência a cidade de Barcelona, o Rio de Janeiro foi a cidade brasileira que mais logrou seguir esse modelo, apresentando, em 1995, o Plano Estratégico da Cidade, e desenvolvendo intervenções de controle da utilização dos espaços públicos; de requalificação de logradouros; de melhoria da aparência de corredores comerciais e viários; medidas de descentralização administrativa;<sup>34</sup> e de flexibilização do aparato legal, especialmente através das chamadas “Operações Interligadas”. Além disso, foi criada, em 1997, a Agência de Desenvolvimento da Cidade do Rio de Janeiro para realizar a interface entre iniciativa privada e Executivo municipal, e, assim, viabilizar projetos considerados do interesse da cidade. (BIENENSTEIN, 2000, p. 163-200)

A área central e seu patrimônio surgiram nesse contexto como itens importantes para a divulgação de diferenciais urbanos e para a atualização da identidade da cidade, em concordância com os novos requerimentos da economia urbana. Até pouco tempo antes, o Rio de Janeiro ancorava sua identidade apenas na modernidade e em suas belezas naturais, mas, a partir dos anos 1980, o patrimônio foi ocupando um lugar de destaque ao lado desses predicados.<sup>35</sup> Assim, no início dos anos 1990, o município começou a investir diretamente no centro, inicialmente retomando antigos projetos do Corredor Cultural,<sup>36</sup> e, depois, com novos contornos e mais intensidade, na reforma de várias ruas e praças. Excetuando-se o Projeto Rio-Cidade, que requalificou a Avenida Rio Branco, foram investidos, entre 1993 e 1996, cerca de R\$ 100 milhões na II RA, apenas com

recursos do município (Foto 32).<sup>37</sup> As intervenções nas áreas protegidas foram executadas por instâncias da prefeitura, como a RIOURBE,<sup>38</sup> e projetadas por equipes contratadas ou consultores estrangeiros.

A intenção de elevar o nível de renda dos frequentadores do centro por meio de atividades culturais e de entretenimento, que estava presente nos projetos iniciais do Corredor Cultural, adquiriu, nos anos 1990, novos contornos ligados aos modismos urbanísticos da década, aos requerimentos do *city marketing* e às necessidades de controle da ordem urbana embutidas nesse projeto de valorização. Na concepção dos gestores, para que o centro desenvolvesse seu potencial como área estratégica para a dinamização da economia urbana era preciso afastar da vista os segmentos de baixa renda e suas formas de sobrevivência.

Magalhães (2001, p. 86-117) mostra que, nos anos 1990, o que se poderia denominar como “programa de requalificação do centro do Rio” caracterizou-se, além dos melhoramentos feitos nos espaços públicos, por intervenções de controle do uso e da apropriação dos espaços requalificados. Foi realizada a recuperação de praças; a transformação de calçadas em ruas de serviço; a ampliação de calçadas; a construção de canteiros centrais; o deslocamento de terminais de ônibus; a iluminação de monumentos; a implantação de esculturas, quiosques de flores e de alimentação em espaços públicos; o fechamento de ruas ao trânsito de veículos; a manutenção de áreas públicas e a implantação e agenciamento de mobiliário urbano (Fotos 33 a 39; Apêndice C). As ações de “controle urbano” consistiram no ordenamento de ambulantes e demais praticantes de comércio informal (Foto 40), no disciplinamento de estacionamentos, na retirada de moradores de rua, na realização de eventos de caráter cultural (como feiras de artesanato, de antiguidades, shows etc.), e na implantação, em algumas áreas, de serviços de segurança privada. Muitas vezes, os dois tipos de intervenção estiveram conjugados, com o desenho urbano claramente articulando-se ao controle social. As intervenções realizadas nos Arcos da Lapa, em trecho da Rua do Carmo, na Praça Melvin Jones e na Av. Presidente Wilson constituíram os exemplos mais eloquentes dessa nova modalidade de “limpeza” urbana.

Para manter no centro da cidade a sede da Companhia Sulamérica de Seguros, a prefeitura permitiu, por exemplo, o fechamento com grades do trecho da Rua do Carmo entre as ruas do Ouvidor e do Rosário, eliminando, assim,

37 Informação prestada por Augusto Ivan de F. Pinheiro, em entrevista realizada em 20 fev. 2002.

38 Empresa de urbanização da cidade do Rio de Janeiro, vinculada à Secretaria Municipal de Obras Públicas.

o dormitório de catadores de papéis que se localizava nesta área. A Sulamérica custeou a obra e as grades passaram a ser cerradas à noite (Foto 41). Na Praça Melvin Jones, o lago artificial, usado para banho por moradores de rua, foi transformado em anfiteatro em parceria com a loja do McDonald's local. O traçado da Av. Presidente Wilson foi alterado para dar mais segurança ao consulado americano – que também pagou pela obra. (MAGALHÃES, 2001, p. 86-117) Portanto, nos anos 1990, a parceria entre o setor público e a iniciativa privada se caracterizou, algumas vezes, pela associação da autoridade pública a recursos privados com vistas ao afastamento de usuários indesejáveis de certas localizações. Esse tipo de intervenção, que correspondeu a 13% do total, ocorreu de modo concentrado na Área Central de Negócios e vinculou-se a interesses de empresas ou instituições lá sediadas.

O comércio informal na cidade do Rio de Janeiro atingiu grandes proporções já nos anos 1980, com o agravamento da crise econômica e o aumento do desemprego. No início da década de 1990, os camelôs ocupavam praticamente todas as ruas do centro, causando sérios problemas de circulação e de segurança. Esse quadro começou a mudar em 1993, quando, por meio de ações de repressão, iniciou-se o disciplinamento da atividade. No final dessa década, o comércio informal no centro já se encontrava bastante controlado e ordenado em pontos como a Rua Uruguaiana, o Terminal Menezes Cortes, o Largo da Carioca e a Central do Brasil. Contudo, se o problema dos ambulantes foi resolvido de modo razoável, ainda que com conflitos e necessidade de vigilância constante, o mesmo não ocorreu em relação aos moradores de rua. Por meio do desenho urbano e da ação policial, a repressão a esses usuários foi violenta e sem a contrapartida de programas sociais. (MAGALHÃES, 2001, p. 131)

As intervenções em espaços públicos no centro do Rio não fizeram parte de um plano de conjunto e não há um documento conhecido que as articule como um todo. Magalhães defendeu, à época, a ideia de que obedeceram a uma “estratégia implícita” que congregou, informalmente, seus principais atores: os três níveis de governo, empresas estatais e setores da iniciativa privada. (MAGALHÃES, 2001, p. 156) A natureza dessas intervenções e sua localização na área central, entretanto, abriram espaço para algumas outras considerações.

O mapeamento das intervenções no território do centro mostra uma intenção clara de estender a “qualidade” (e, portanto, a valorização) da Área Central de Negócios para seu entorno próximo, tradicionalmente mais degradado. Conforme mostra a tabela 25, 70% das intervenções realizadas nos anos 1990 localizaram-se neste núcleo e na sua zona de transição, nas imediações da Rua Uruguaiana e do SAARA (Mapa 9). As intervenções voltadas diretamente para o controle de ambulantes e da população de rua, bem como as intervenções de requalificação dos principais corredores de tráfego e de vias de pedestres concentraram-se no setor mais dinâmico do centro. Na sua zona periférica, ocorreram poucas intervenções (Apêndice C).

O conjunto das intervenções de requalificação urbana, executadas no centro do Rio, no período em foco, constituiu uma espécie de nova reforma urbana sem demolições. Em nenhuma outra cidade do Brasil – exceto, talvez, Salvador – as intervenções de requalificação foram usadas tão clara e eficientemente como instrumentos de controle. No Rio de Janeiro, cobrindo quase todo o território do núcleo antigo, elas foram transparentes em informar sobre a estratégia que as comandava: valorizar e atrair quem pode investir e pagar. Por ter um norte tão claro foi que, a despeito da falta de planos, as ações dos distintos atores públicos e privados foram tão convergentes.

## O desenvolvimento do uso habitacional na periferia do centro

As ações na periferia do centro, incluindo-se a zona portuária e a Cidade Nova, embora em menor número, pautaram-se também pelo objetivo de expandir e dar sustentação ao processo de revalorização do núcleo central. Oscilaram entre políticas de desenvolvimento do uso habitacional e projetos de incentivo à expansão do centro de negócios com vistas à ocupação de vazios e à reabilitação de conjuntos arquitetônicos degradados.

A percepção de que a atuação na periferia do núcleo dinâmico do centro seria fundamental para a sustentação de sua valorização já estava presente no Plano Estratégico de 1995, quando foram repropostos os projetos de revitalização



<sup>39</sup> Recuperação da Praça da Cruz Vermelha e obras do Rio-Cidade na Rua do Riachuelo.

dos bairros de Santo Cristo, Gamboa e Saúde; de revitalização do Estácio e da Cidade Nova; de complementação do projeto do Teleporto e de revitalização da Área Portuária (MAGALHÃES, 2001, p. 79) Entre as intervenções efetivamente realizadas ou iniciadas na década de 1990 destacam-se, além das ações pontuais no bairro da Cruz Vermelha,<sup>39</sup> ações de melhoramento de infraestrutura urbana e espaços públicos nos morros da Saúde, Livramento e Gamboa; algumas intervenções vinculadas ao Projeto de Recuperação Orientada – PRORIO, no Morro da Conceição; e uns poucos empreendimentos habitacionais do Programa “Novas Alternativas”.

Embora indicado, desde os anos 1980, nas propostas para a zona portuária, o desenvolvimento do uso habitacional surgiu então como essencial para a reversão de processos de deterioração instalados nas áreas periféricas do centro. No final da década de 1990, chegou a adquirir contornos de ação estratégica da prefeitura voltada para o uso mais racional da infraestrutura instalada e para a ampliação da oferta habitacional na cidade, destinada, ainda, a combater índices persistentes de esvaziamento populacional e de baixa atividade imobiliária na área central. Programas como o “Favela-Bairro”, o “Morar Carioca”, e, mais especificamente, o “Novas Alternativas”, e o “Foco-Local” foram montados com essa finalidade.

O Programa “Novas Alternativas”, por exemplo, destinou-se ao desenvolvimento de ações de reabilitação do estoque construído na área central, buscando o aproveitamento de edifícios antigos e a utilização de vazios. (RIO DE JANEIRO, 2000b) Somente no centro, esses vazios correspondiam a 5% da área total da II RA e eram, na maioria, áreas que sobraram dos desmontes e cirurgias urbanas realizadas ao longo do século XX, pertencendo, em grande parte, ao poder público (Tabela 26). Na zona portuária, a proporção desses vazios era ainda mais expressiva e decorrente, principalmente, de uma visão inicial superdilatada das necessidades de ampliação do porto e da rede ferroviária.

Entre 1994 e 2000, a Prefeitura do Rio de Janeiro promoveu modificações no seu aparato legal a fim de incentivar a reabilitação de imóveis na área central para uso residencial. Entre essas mudanças, destacam-se a legislação que instituiu a Área de Especial Interesse Urbanístico do Centro e as alterações introduzidas no Código de Obras do Município. Estas disposições permitiram a aprovação de

projetos habitacionais sem vagas de garagem, sem portaria e unidades com área inferior a 60m<sup>2</sup>,<sup>40</sup> com vistas à viabilização de empreendimentos para famílias de renda média baixa. Além disso, foi sancionado o decreto que retirou a multa cobrada por atraso de IPTU e parcelou dívidas antigas no caso de imóveis reabilitados, melhorando a viabilidade financeira desse tipo de empreendimento.<sup>41</sup> Essas medidas foram importantes, pois áreas como a Cruz Vermelha possuíam grande concentração de residências e uma população cujo perfil familiar e de renda condizia com o tipo de empreendimento incentivado. (CRUZ, 2000; NEVES, 1996; SILVEIRA, 1995) Pesquisas do Sindicato da Construção Civil do Rio de Janeiro – SINDUSCON informavam que somente este setor tinha cerca de 19 mil casas, das quais 5 mil vazias, existindo ainda um potencial para a produção de 4 mil unidades novas em terrenos não edificadas existentes nos morros e baixios da zona portuária. Havia, portanto, espaço para investimentos habitacionais em larga escala.

Apesar desses avanços no plano legal e das vantagens fiscais oferecidas, a promoção do uso habitacional na área central foi uma ação incipiente nos anos 1990 e restrita às iniciativas do município, tendo despertado pouco ou nenhum interesse no mercado imobiliário formal. Embora a legislação urbanística permitisse a edificação de empreendimentos habitacionais no centro desde 1994 e experiências realizadas demonstrassem que, mesmo nas faixas de renda mais baixa, essa ação era economicamente viável, os lançamentos residenciais no centro permaneceram próximos de zero (Tabela 20).

Com financiamento do Programa de Arrendamento Residencial – PAR, da Caixa Econômica Federal, uma experiência apoiada pelo SINDUSCON comprovou, à época, que seria possível reciclar um imóvel tutelado na área da Cruz Vermelha, com unidades habitacionais em torno de 30m<sup>2</sup>, auferindo-se margens de lucro de 15,36% sobre o custo e de 13,31% sobre a venda, o que era considerado um bom negócio no mercado. Se o empreendimento fosse viabilizado via incorporação, essas margens subiriam para 17,97% e 14,48%, respectivamente.<sup>42</sup> Mesmo a recuperação de fachadas antigas, geralmente apontada como responsável pelo custo alto da reabilitação, correspondeu a apenas 9,23% da operação, ficando o preço total do metro quadrado em R\$ 355,25, o que foi considerado bastante razoável.<sup>43</sup> Levando-se em conta que, na experiência em causa, nada foi provei-

40 A área mínima da unidade, inclusive para hotéis e residências, foi estabelecida em 30 m<sup>2</sup>.

41 Em muitos casos, as multas acumuladas equivaliam a 50% da dívida.

42 Dados do Projeto “Restaurar e Reciclar” do SINDUSCON apresentados no SEMINÁRIO RE-QUALIFICAÇÃO DE IMÓVEIS EM SÍTIOS HISTÓRICOS E ANTIGOS CENTROS URBANOS, promovido pela Caixa Econômica Federal, Prefeitura Municipal de Salvador e governo francês, em Salvador, 28 de novembro de 2002.

43 Preços de junho de 2002. O custo do restauro ficou em R\$ 39,39 por m<sup>2</sup> e o da reciclagem interna em R\$ 316,00 por m<sup>2</sup>.

tado do imóvel existente além da fachada, das paredes externas portantes e da cobertura, é possível concluir que esse custo poderia ser menor, caso elementos como sistemas de circulação e paredes internas fossem também aproveitados.

É necessário ressaltar a respeito das iniciativas de desenvolvimento do uso habitacional na área central do Rio de Janeiro, durante os anos 1990 e começo da década de 2000, que, diferentemente do restante das ações de requalificação que foram empreendidas nessa área, a liderança da prefeitura local foi tímida, em que pesem os avanços citados no plano legal e programático. Diante dos muitos entraves fundiários, fiscais, burocráticos, jurídicos e financeiros interpostos, a prefeitura não adotou uma postura mais agressiva, nem deflagrou uma política mais sistemática de modo a forçar uma flexibilidade maior por parte das agências de financiamento. Apenas no final de 2002, através do projeto “Foco-Local”, que era uma carta de intenções que mantinha interface com o Programa “Novas Alternativas”, a prefeitura divulgou a intenção de promover uma política mais ampla, com o uso de incentivos fiscais e financeiros específicos para o uso habitacional, com a utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade que combatem a subutilização e a especulação imobiliária e, ainda, mediante o desenvolvimento de ações de melhoria de serviços públicos e de marketing urbano para reverter a imagem negativa da área central e atrair o interesse do mercado imobiliário.

## O Programa Novas Alternativas

O objetivo do Programa “Novas Alternativas”, iniciado em 1997, era formular e lançar propostas inovadoras no campo da produção habitacional, mediante o aproveitamento de estruturas existentes, vazios urbanos, edificações e áreas degradadas. O agente promotor dessas ações foi a Prefeitura do Rio de Janeiro e o agente financeiro, a Caixa Econômica Federal – por intermédio das carteiras de financiamento PAR e Crédito Associativo. Na área central, o destinatário era o público de renda média baixa, que encontrava vantagens de moradia no setor em razão da boa oferta de transportes públicos e da proximidade do local de trabalho. O programa concentrou sua ação nos bairros periféricos do centro, especialmente Lapa, Central do Brasil, Praça Tiradentes, Gamboa, Saúde e Santo

Cristo, buscando aproveitar as tipologias habitacionais tradicionais existentes, ou seja, cortiços, casas de cômodos, vilas de fundo de lote, pequenos edifícios de apartamentos e casarões unifamiliares.

Para que os empreendimentos coubessem nas condições de financiamento existentes e fossem acessíveis à população-alvo, o programa trabalhava, no começo dos anos 2000, com unidades pequenas, em média de 30 m<sup>2</sup>, e com soluções habitacionais adaptadas à demanda. Apesar das modificações feitas pela CEF nas linhas de financiamento utilizadas, a fim de adequá-las a esse tipo de produção habitacional, o custo final das unidades variava entre R\$ 20 e R\$ 35 mil, com prestações oscilando entre R\$ 200,00 e R\$ 400,00. Um projeto piloto de reabilitação de cortiços permitiu a produção de unidades com custo entre R\$ 6 mil e R\$ 10 mil, e o atendimento a pessoas com renda de até três salários mínimos. Apesar das melhorias introduzidas nas áreas comuns e na relação sanitário/habitante, a população, de um modo geral, rejeitava os cortiços e solicitava banheiros individuais. A falta de subsídios específicos, entretanto, reduziu a margem de atendimento dessas iniciativas.

Os imóveis eram selecionados e adquiridos pela prefeitura, que também desenvolvia os projetos e os aprovava junto aos órgãos fiscalizadores e de tutela. Acompanhava, ainda, os procedimentos para viabilização dos empreendimentos junto à CEF; já as obras e os procedimentos pós-ocupação, mediante convênios com organizações não governamentais, que realizavam o trabalho social e educativo para habilitar moradores a administrar e conservar os imóveis, de modo a conferir sustentabilidade ao projeto. (RIO DE JANEIRO, 2000b, p. 12) Onde havia população residente, era feito um cadastramento, dadas garantias de retorno e, ainda, uma “ajuda-aluguel” durante as obras. Os projetos arquitetônicos, em geral, foram cuidadosos e de muito bom nível, mas com tendência, especialmente no caso das ruínas, ao superaproveitamento do lote. Eram supervisionados pelo DGPC, organismo de preservação do patrimônio do município, e pelo Escritório do Corredor Cultural, tendo sido orientados pela análise das características do conjunto onde se inseriam e, sempre que possível, pela feição original da edificação (Fotos 42 e 43).

Os principais entraves do processo relacionaram-se à questão fundiária na área central, pois os proprietários dos imóveis muitas vezes não podiam ser localizados, não possuíam documentação ou exigiam preços absurdos, o que obrigou

44 Informações prestadas pelo Subgerente do Programa “Novas Alternativas”, Ahmed Nazih Helou, em entrevista realizada em 27 fev. 2002.

45 No âmbito do Projeto-Piloto de Reabilitação de Cortiços, no final de 2002, foi também concluído empreendimento na Rua Senador Pompeu, nº 34, dotado de unidades independentes.

46 Criado pelo Decreto nº 17.109, de 26 de outubro de 1998.

a prefeitura a realizar desapropriações. Essa medida, entretanto, não constituía uma verdadeira solução no Rio de Janeiro, pois, além do alto custo decorrente de dívidas dos antigos proprietários junto a concessionárias de serviços públicos, a cultura jurídica de proteção à propriedade privada dificultava a imissão de posse dos imóveis para o poder municipal.<sup>44</sup> Outro problema foi a ausência de linhas de crédito específicas para a reabilitação de imóveis antigos, com taxas de juros razoáveis. O programa foi então obrigado a operar apenas com as linhas disponíveis na CEF, as quais, embora adaptadas, foram originalmente montadas para o financiamento de construções novas.

No final de 2002, o Programa “Novas Alternativas” contabilizava cerca de 78 mil pessoas inscritas, mas havia iniciado apenas oito empreendimentos, dentre os quais apenas dois estavam concluídos e com o habite-se (Quadro 4). (RIO DE JANEIRO, 2002a, p. 14)<sup>45</sup> Além dessas iniciativas, a prefeitura executou, em terrenos vazios no bairro da Saúde, dois empreendimentos habitacionais para renda média baixa (Mapa 09).

## O Projeto Morro da Conceição

O Programa de Recuperação Orientada – PRORIO,<sup>46</sup> iniciado em 1998, ensaiou, pela primeira vez no Brasil, a organização de uma política integrada de reabilitação do patrimônio urbanístico, paisagístico e arquitetônico em uma grande cidade. No âmbito da experiência-piloto realizada no Morro da Conceição (Foto 44), conduzida em cooperação com o governo da França, tentou-se executar uma operação de reabilitação nos moldes dos setores salvaguardados franceses, com desenvolvimento de metodologia de análise, diagnóstico e montagem de operação (Mapa 10). Nessa experiência, de perfil diferente das intervenções de requalificação realizadas no núcleo mais dinâmico do centro, abordou-se o patrimônio como um instrumento de melhoria do habitat e como um recurso turístico, mas sem submissão do cotidiano da população moradora às distorções dessa atividade.

A operação projetada envolvia intervenções em área públicas; incentivo à recuperação do parque imobiliário privado; revisão das legislações urbanísticas e de proteção; ações de cunho social e ambiental; e capacitação profissional.

As intervenções propostas respeitavam a lógica do processo de formação e configuração da ocupação do morro, apoiando-se num conhecimento bastante fino de suas características morfológicas. (MORRO DA CONCEIÇÃO, 2000, p. 17) Os técnicos franceses que participaram da experiência contribuíram no estabelecimento da metodologia de recolhimento de dados físico-territoriais e morfológicos, na elaboração de normas e diretrizes de projeto, na formatação da política integrada e na organização de operação de reabilitação do parque privado. Este último, entretanto, foi o aspecto mais frustrante da experiência e o que menos avançou, em razão dos costumeiros entraves documentais e da falta de instrumentos financeiros adequados.

A parte mais desenvolvida e bem sucedida da experiência no Morro da Conceição correspondeu ao desenvolvimento dos instrumentos de análise urbana e ao excelente diagnóstico realizado, que permitiu a elaboração de um corpo de critérios de intervenção bastante sólido para o patrimônio edificado. A elaboração desses critérios baseou-se num inventário cuidadoso das tipologias arquitetônicas existentes no sítio, no estudo dos planos visuais que configuram a relação do morro com a cidade e na análise dos elementos paisagísticos e urbanísticos mais importantes, como áreas verdes, muros, escadarias, vias e áreas públicas. (MORRO DA CONCEIÇÃO, 2000, p. 50-65) Com isso, se pôde ir além da simples regulamentação da feição das fachadas e volumes dos edifícios e caminhar no sentido da compreensão e explicitação da lógica de ocupação e funcionamento da área, o que se tornou o referencial básico para a elaboração dos projetos e para o estabelecimento de parâmetros gerais de intervenção.

O diagnóstico elaborado permitiu ainda o estabelecimento de prioridades e a hierarquização das intervenções. Além disso, possibilitou a identificação das necessidades de adequação e revisão da legislação e a definição dos parâmetros de ocupação de vazios. Estes seriam ocupados com projetos habitacionais, através do Programa “Novas Alternativas”, não ultrapassando, entretanto, a 10% do número de unidades existentes no morro e com prioridade de aquisição para famílias moradoras. (MORRO DA CONCEIÇÃO, 2000, p. 70-80)

Infelizmente, devido a mudanças administrativas, a entraves financeiros e documentais e a algumas divergências conceituais entre brasileiros e franceses, a experiência pouco se desenvolveu no plano executivo. No final de 2000,

47 Informação prestada pela Gerente do Projeto Porto do Rio, Nina Maria de Carvalho Rabha, em entrevista realizada em 28 fev. 2002.

conseguiu-se deslanchar apenas parte do projeto de melhorias no espaço público, executando-se cerca de 8% das obras previstas para a área da Pedra do Sal.<sup>47</sup> Mesmo dispondo-se da experiência positiva do Corredor Cultural, não se iniciou no Morro da Conceição um processo de convencimento dos moradores para investir na recuperação dos imóveis, com base nos incentivos fiscais existentes, ficando a operação muito calcada nos moldes franceses, isto é, baseada na existência de um sistema de financiamento específico para a reabilitação, algo ainda não desenvolvido no Brasil. Mesmo quando a Caixa Econômica Federal entrou no processo, essas limitações impediram a decolagem do projeto.

No começo da década de 2000, o projeto do Morro da Conceição foi integrado ao Projeto Porto do Rio e foi concentrado na execução de melhorias no espaço público. No que toca à dimensão habitacional, o projeto não andou, o que fez com que adquirisse contornos próximos aos das intervenções realizadas no núcleo dinâmico do centro. A experiência teve, entretanto, o mérito de contribuir para despertar o interesse da Caixa Econômica Federal em estudar mais profundamente a criação de linhas de financiamento específicas para reabilitação, destinadas, inclusive, aos proprietários que alugam seus imóveis. Teve o mérito também de estabelecer uma metodologia de análise e montagem de operação de reabilitação urbana inédita no Brasil.

## Os projetos de dinamização econômica nos bairros centrais

Os projetos da prefeitura para a área periférica ao centro, nos anos 1990, foram deflagrados com o avanço do processo de requalificação do seu núcleo mais dinâmico. Surgiram também, como já observado, da tentativa de pensar a área central de modo estratégico, como polo gerador de riqueza mediante investimentos em atividades próprias da economia contemporânea, a exemplo da tecnologia da informação, das telecomunicações, do turismo e lazer. Um dos principais projetos dessa safra foi o chamado “Teleporto” – uma espécie de centro avançado de telecomunicações e informática a ser implantado em um vazio da Cidade Nova (Mapa 10). A prefeitura investiu em infraestrutura e definição de lotes para comercialização junto à iniciativa privada, mas não houve interesse pelo projeto, que, assim, foi temporariamente substituído por outro, denominado

“Network Access Point”, ou NAP, que propunha também um centro de telecomunicações conjugado a edifícios de escritórios, centro de convenções, residências e hotel. Este novo projeto igualmente não decolou. (MAGALHÃES, 2001, p. 155)

No final de 2002, a prefeitura lançou edital de licitação para concessão de uso vinculada à construção do Centro de Convenções do Teleporto, com base em projeto vencedor do concurso promovido em parceria com o Instituto dos Arquitetos do Brasil. O projeto previa um centro de convenções para três mil pessoas, um prédio de escritórios com 13 mil metros quadrados e um hotel com 150 suítes. Outra intervenção projetada nas proximidades do Teleporto foi o “Projeto Sás”, envolvendo as avenidas Estácio, Salvador e Mem de Sá, com o qual se propunha recuperar o casario, criar área de lazer e melhorar a infraestrutura e o sistema viário da área (Mapa 10). (MAGALHÃES, 2001) Mas a proposta mais ambiciosa para a periferia do centro, que polarizou as energias da prefeitura a partir de 2001, foi o Projeto Porto do Rio.

Concebido como plano de longo prazo e de alto impacto, destinado a reverter o quadro de deterioração da zona portuária, o Projeto Porto do Rio criou incentivos para transformar esta área na mais nova fronteira de produção imobiliária da cidade. Há muito tempo, o esvaziamento e a degradação da zona do porto, agravados pela reestruturação das atividades portuárias, preocupam não só o poder público, mas também os profissionais de arquitetura e urbanismo da cidade. Desde o começo dos anos 1980, inúmeras ideias foram lançadas para solucionar o problema, todas elas de perfil grandioso e dependentes de altos investimentos públicos e privados, que geraram, até o começo da década de 2000, iniciativas fragmentadas e de pouco impacto. A iniciativa de maior alcance foi o Projeto SAGAS, de revitalização dos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo. Com perfil semelhante ao do Corredor Cultural, o projeto pouco se desenvolveu, em razão da estagnação econômica da área e do baixo investimento privado no local.

Durante os anos 1990, enquanto mantinha um ritmo forte de intervenções no núcleo dinâmico do centro, a municipalidade realizou na área portuária uma política de investimentos e intervenções de pequeno porte, com vistas à melhoria da qualidade urbana dos bairros centrais e como forma de aprofundar sua vocação residencial. A ideia de recuperar a área portuária com um grande projeto, nos moldes dos realizados em Barcelona, Londres ou Buenos Aires, não parecia viável, pois,



48 A Operação Urbana Consorciada é um instrumento de política urbana criado pela Lei nº 10.257/2001 – também conhecida como Estatuto da Cidade. Possibilita que o capital imobiliário arque, pelo menos em parte, com os custos de preparação de um setor com vistas à sua incorporação à cidade ou à sua recuperação. As Operações Interligadas, por sua vez, decorrem da transferência de potencial construtivo de uma zona urbana para outra ou da interligação de operações entre zonas urbanas distintas.

além de outros setores, como a Praça XV, parecerem mais adequadas a planos dessa natureza, a cidade possuía uma relação intensa e consolidada com o mar, havendo mesmo uma certa inflação de áreas de lazer desse tipo. (NASCIMENTO, 2000, p. 76-77) A partir de 2002, entretanto, os planos mudaram, sendo realizados os estudos que desembocaram no Plano de Reestruturação e Revitalização da Região Portuária ou, simplesmente, “Porto do Rio”.

O Projeto Porto do Rio surgiu como um plano setorial estratégico, com diretrizes e ações voltadas para romper a estagnação e a inércia da área portuária, atrair investimentos, promover a produção imobiliária e preservar o patrimônio cultural e ambiental. O papel do poder público seria apontar a direção desejada da renovação, mediante ações de adequação da legislação urbanística e de criação de incentivos, assim como executar intervenções estruturais no sistema viário e nos espaços públicos para sinalizar a firme intenção de dinamizar a área. (RABHA; PINHEIRO, 2001, p. 34-37) As mudanças na legislação previam revisão do zoneamento – ainda muito voltado para atividades ligadas ao porto – para incentivar usos que consolidassem a área como espaço multifuncional. Embora se ressaltasse a importância de reforçar e desenvolver o uso residencial na baixada da zona portuária, os projetos habitacionais localizavam-se, predominantemente, nos morros onde ainda havia iniciativas em andamento, como o Projeto Morro da Conceição, o Programa “Novas Alternativas” e o Programa Favela-Bairro do Morro da Providência (Mapa 10). (CENTRO DE ARQUITETURA E URBANISMO, 2001)

A alteração no aparato legal previa novo Plano de Alinhamento para a zona baixa junto ao porto, com vistas a transformar as áreas desativadas da Rede Ferroviária Federal em logradouros e alterar o gabarito vigente de quatro pavimentos para algo em torno de 20, nas áreas próximas à Av. Perimetral e enseada da Gamboa. Outros pontos de verticalização estavam previstos para as ruas transversais à Avenida Perimetral, que seria progressivamente diminuída na proximidade dos morros. As áreas preservadas foram mantidas, e foram previstos tombamentos para os galpões do porto mais antigos. No projeto não foram previstos benefícios fiscais além dos existentes, nem tampouco o uso de instrumentos, como as Operações Urbanas ou Interligadas.<sup>48</sup> A área, contudo, se beneficiaria dos mecanismos pensados no âmbito do Programa Foco-Local

para combater a retenção e a subutilização de terrenos, bem como para conceder incentivo fiscal e financeiro a imóveis sem valor histórico ou arquitetônico que fossem destinados ao uso habitacional.

Foi no sistema viário, entretanto, que as ações municipais pretendiam ser mais incisivas. Com vistas a romper o histórico isolamento da área, foram previstas amplas intervenções viárias para melhoria das conexões intrabairros e da zona portuária com a cidade, incluindo a implantação de binário em via paralela ao porto,<sup>49</sup> reurbanização das ruas Sacadura Cabral e do Livramento, intervenções nos morros da Saúde, Gamboa e Livramento, implantação de sistema VLT, construção de garagem subterrânea na Praça Mauá e de ciclovia entre o Museu de Arte Moderna e esta praça, entre outras medidas. (RIO DE JANEIRO, 2002b)

Os usos propostos para a área a ser renovada estavam mais ou menos vinculados aos sete polos de atividade então estabelecidos ao longo da orla do porto, mas abertos a propostas e negociações com a iniciativa privada, com vistas à formação de parcerias. A viabilidade e o desenvolvimento desse ambicioso plano, entretanto, dependia, no começo dos anos 2000, de vários fatores. O primeiro deles dizia respeito à necessidade de se solucionar o problema fundiário da área, já que a maioria dos terrenos e edificações ociosas pertencia à União, em decorrência dos aterros realizados no início do século XX para a construção do porto. Para viabilizar a cessão ou a venda desses imóveis à iniciativa privada, se discutiu a formação de uma sociedade de propósitos específicos, com a participação da prefeitura, de organismos federais e de investidores privados, mas a ideia encontrou dificuldades jurídicas e políticas para se concretizar. Ao lado disso, na Área Central de Negócios e imediações a dinâmica de renovação e de produção imobiliária foi muito baixa nas duas décadas anteriores, em que pesem os investimentos na recuperação de alguns imóveis.<sup>50</sup> Apesar dos espaços públicos requalificados, o mercado imobiliário praticamente não se manifestou no centro, a não ser em empreendimentos como o prédio de escritórios RB 1 – edifício “inteligente”, próximo à Praça Mauá – e três outros lançamentos semelhantes nas avenidas Rio Branco, Chile e Almirante Barroso. Os autores do projeto Porto do Rio acreditavam, contudo, que havia uma forte vocação dessa área para atividades de entretenimento, lazer e negócios, o que a tornaria adequada para

49 O projeto dessa nova via foi orçado em R\$ 640 mil, e a obra em R\$ 43 milhões. Informações prestadas pela Gerente do Projeto Porto do Rio, Nina Maria de Carvalho Rabha, em entrevista realizada em 28 fev. 2002.

50 Com incentivos fiscais do município foram reciclados para uso comercial o prédio do Amarelinho, na Cinelândia, e o que abriga o Candelária Corporate, na Praça Pio X. (MAGALHÃES, 2001, p. 145)

51 Informações prestadas pela Gerente do Projeto Porto do Rio, Nina Maria de Carvalho Rabha, em 28 fev. 2002.

centros de convenções, hotéis e empreendimentos turísticos.<sup>51</sup> Apesar da clara tendência de crescimento da cidade em direção à Barra da Tijuca, acreditava-se que, no médio e no longo prazo, a renovação do porto ocorreria em decorrência da boa oferta de terrenos grandes e centrais.

A proposta de transformação da área baixa junto ao porto numa extensão da Área Central de Negócios esbarrou, à época, na dinâmica econômica insuficiente e na concorrência já exercida pelo subcentro da Barra da Tijuca – onde haviam sido feitos grandes lançamentos imobiliários de centros empresariais, de comércio e lazer. Já a proposta de implantação de uma filial do Museu Guggenheim no Píer Mauá enfrentou fortes reações contrárias da área cultural carioca, o que acabou por derrubar uma das âncoras do projeto e esfriar os ânimos dos interessados em sua implantação. O Projeto Porto do Rio, pensado nos moldes dos executados em Baltimore, Londres, Nova York e Barcelona, introduziu um novo modelo de intervenção no centro da cidade, mas teve poucas chances de se realizar no momento de sua elaboração.

## A revitalização da Praça Tiradentes

Montado pelo Ministério da Cultura em conjunto com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Programa Monumenta começou a ser discutido no Rio de Janeiro em 1996. Juntamente com Ouro Preto, Recife, Olinda, Salvador, São Luís e São Paulo, o Rio fez parte da amostra de cidades representativas do patrimônio urbano brasileiro que serviu de base para a concepção e organização desse programa em nível nacional. Após uma polêmica inicial sobre que setor do centro deveria ser escolhido para participar do programa, foram definidos a Praça Tiradentes e seus arredores, onde a Secretaria Municipal de Cultura, na época, pretendia incentivar a atividade teatral, tornando esta praça uma espécie de *foyer* externo dos teatros existentes. A ideia era transformar o logradouro num lugar agradável, retirando-se pontos de ônibus e ambulantes, e afugentando prostitutas e pedintes. Parte integrante da zona do Corredor Cultural, os arredores da Praça Tiradentes constituíam um setor deteriorado, o que tornava o projeto oportuno como forma de ampliar a área em processo de requalificação. O local não continha,

entretanto, monumentos tombados em nível federal, o que, de acordo com o regulamento do Monumenta, o tornava automaticamente inelegível. Para contornar o problema, o IPHAN foi instado a tombar rapidamente a estátua equestre de D. Pedro I, na Praça Tiradentes, e o Solar do Visconde do Rio Seco, ambos já protegidos pelo governo estadual (Fotos 45 e 46).

Apesar de um convênio ter sido assinado entre o Ministério da Cultura e a Prefeitura do Rio de Janeiro em junho de 2000, o Projeto Tiradentes não andou. Inicialmente, porque o município não demonstrou interesse nos recursos pouco vultosos do projeto – cerca de R\$ 12 milhões. Em seguida, porque, apesar de haver investido nos estudos preparatórios exigidos pelo programa, a Prefeitura do Rio não conseguiu fechar um perfil de projeto que garantisse a sustentabilidade da intervenção, conforme exigido pelo BID.<sup>52</sup> Por fim, com as eleições do ano 2000, a Unidade Executora do Projeto, instância local de coordenação e execução do Programa Monumenta, foi esvaziada e, no ano seguinte, não foi reorganizada. No final de 2001, chegou-se a cogitar o desligamento do Projeto Tiradentes desse programa, uma vez que o convênio firmado havia sido executado em apenas 11%. (BRASIL, 2002f) Somente no início de 2002, por iniciativa da nova direção do DGPC, a Unidade Executora do Projeto foi reorganizada, passando a tocar os estudos para a elaboração do perfil definitivo do projeto.

O Projeto de Revitalização da Praça Tiradentes, aprovado pela coordenação central do Programa Monumenta no final de 2002, previu a recuperação de dez imóveis situados no entorno da praça,<sup>53</sup> a restauração do seu conjunto escultórico, além do financiamento de obras de recuperação de fachadas, coberturas e estruturas de imóveis privados situados no perímetro de atuação do projeto (Mapa 10).<sup>54</sup> Foram ainda previstas ações de melhoria das condições de acessibilidade e transporte à área e outras que visavam integrar a população residente e usuários ao processo de revitalização. A reurbanização da praça e das ruas localizadas na área de abrangência do projeto constava também do seu escopo, mas, como esses trabalhos já haviam sido realizados pelo município, foram computados como contrapartida.

A ideia da prefeitura, no começo da década de 2000, era abordar o projeto como um plano de valorização da Praça Tiradentes, realizando também ações paralelas de desenvolvimento do uso habitacional através do Programa “Novas

52 Foram investidos cerca de R\$ 500 mil nesses estudos. (SERAPIÃO, 2000, p. 107)

53 Igreja do Santíssimo Sacramento; os sobrados à Rua Luís de Camões, nº 74 e 76; o Teatro Carlos Gomes; o Solar do Barão do Rio Seco; a casa de Bidu Sayão; o imóvel nº 11 da Rua Gonçalves Ledo; os imóveis de nº 71 da Praça Tiradentes e de nº 62 da Rua Regente Feijó, que seriam recuperados para uso habitacional no âmbito do Programa “Novas Alternativas”; e, por fim, o imóvel situado à Rua Visconde do Rio Branco, esquina com a Rua do Lavradio.

54 Este componente do Monumenta destinava-se ao financiamento da recuperação de imóveis privados a partir da publicação de edital para encaminhamento de propostas.

Alternativas”. Diferentemente de outros projetos do Monumenta, no Rio de Janeiro estavam também previstos cursos de capacitação e qualificação profissional, campanhas de educação patrimonial, atendimento à população em situação de exclusão e a reorganização do comércio informal. O Projeto Tiradentes sofreu, contudo, do mesmo mal que acometia as outras iniciativas públicas na área central que pressupunham a participação do setor privado. Foi difícil, por exemplo, encontrar parceiros para a restauração e ocupação dos imóveis listados na intervenção, e na falta de interessados ou de uma dinâmica aquecida na qual as reabilitações encontrassem mercado, privilegiou-se o uso público e cultural, a despeito da inflação deste tipo de equipamento na área central. O Centro Cultural Hélio Oiticica, por exemplo, situado nas imediações da Praça Tiradentes, enfrentava problemas de baixa frequência. (AZEVEDO, 2002) Mesmo assim, o projeto previa a ocupação de três imóveis com atividades ligadas a este equipamento.

O Projeto Tiradentes não foi um plano específico, pois resultou da combinação de ações que eram elegíveis, segundo o regulamento do Programa Monumenta, o que lhe conferiu uma certa rigidez e dificultou adaptações. Embora contemplasse ações de inclusão social, não tinha escala, recursos e abrangência suficientes para solucionar os problemas complexos que causavam a deterioração urbana do setor. Além disso, na medida em que não havia perspectiva de mais recursos, e em face das dificuldades para estabelecimento de parcerias privadas, a sustentabilidade do projeto não foi garantida. Uma integração com o Programa “Novas Alternativas”, ampliando suas fontes de recursos e contribuindo para a solução dos entraves urbanísticos que dificultavam o desenvolvimento do uso habitacional, poderia ter dado mais sentido ao projeto já que estaria vinculado a uma grande demanda reprimida. Um aproveitamento mais intenso da experiência do Corredor Cultural, no que toca ao desenvolvimento de parcerias e à inserção em dinâmicas existentes, também poderia ter aberto melhores perspectivas para o projeto. Ao atacar uma área degradada nas imediações de outros setores cujo processo de requalificação estava mais adiantado, o Projeto Tiradentes contribuiu, entretanto, para expandir a área fisicamente recuperada do centro.

## O processo de valorização e requalificação do centro nos anos 1990: resultados e sentidos

A requalificação urbana do centro do Rio de Janeiro, iniciada nos anos 1980 e acelerada na década de 1990, contribuiu para estancar, em seu núcleo mais dinâmico, os efeitos de um processo de deterioração urbana e de esvaziamento funcional que teimava em se instalar, e ajudou a manter a hegemonia dessa centralidade no contexto urbano e metropolitano. Contribuiu ainda para manter, e até aumentar, a valorização do solo nessa área, abrindo caminho, através da reanimação de funções culturais e de lazer, para uma reapropriação do setor por segmentos de renda mais elevada, com reflexos, ainda que discretos, no padrão da ocupação comercial que certos setores apresentavam no começo dos anos 2000. Indicadores fiscais e econômicos já atestavam, à época, que o centro antigo jamais havia deixado de ser a principal centralidade da cidade e da região metropolitana e foi essa condição que, em última análise, possibilitou que a requalificação fosse bem-sucedida. Essa condição explica ainda por que os efeitos benéficos das intervenções se restringiram ao núcleo comercial, financeiro e de negócios, que era (e ainda é) responsável por essa hegemonia.

Como visto ao longo deste capítulo, os bairros periféricos a esse núcleo permaneceram com um perfil degradado, o que demonstrou os limites das políticas de requalificação. Mas o estado deteriorado da periferia do centro se relacionava também ao fato de esses setores não terem recebido, historicamente, e ao longo dos anos 1980 e 90, o mesmo volume de recursos que o núcleo principal e sua zona de transição; e ainda se relacionava a mais dois outros fatores: as políticas habitacionais pensadas para essas áreas não deslancharam, assim como os projetos de dinamização econômica não conseguiram atrair investimentos privados.

Nas imediações do núcleo modernizado e dinâmico do centro, entretanto, proprietários e ocupantes investiram de modo significativo na recuperação de imóveis antigos, com o apoio dos incentivos fiscais municipais que funcionaram como âncoras do processo de conservação do patrimônio e de manutenção do valor

imobiliário. No Rio de Janeiro, os pequenos investimentos privados sustentaram esse processo e foram potencializados pelas intervenções executadas pelo poder público durante os anos 1990, o que colocou, como observa Magalhães (2001, p. 117), a requalificação promovida pelo poder público num patamar mais elevado.

O centro do Rio apresentava, no começo da década de 2000, como assinavam Vaz e Silveira (1998, p. 4-9), duas tendências opostas: uma de desenvolvimento do setor terciário na Área Central de Negócios e imediações, com crescente melhoria da qualidade urbana; e outra de estagnação e deterioração do ambiente construído, nos demais bairros centrais. A reversão desse quadro, como notavam essas autoras, dependeria do desenvolvimento do uso habitacional; do aproveitamento adequado dos vazios urbanos existentes; do investimento em melhoria e manutenção dos espaços públicos; e de uma gestão eficiente.

Além dos entraves apontados ao longo deste capítulo, a falta de uma política de subsídios à produção habitacional ocupou, sem dúvida, um lugar central na permanência de uma situação de deterioração urbana nos bairros centrais do Rio de Janeiro. Uma tal política não somente ajudaria a aquecer o mercado e a atrair o interesse de seus operadores, como ainda contribuiria para superar as limitações dos financiamentos existentes. Possibilitaria, ainda, uma preservação mais cuidadosa do patrimônio edificado, proporcionando a sobrevivência de tipologias internas. Ao lado disso, teria sido fundamental a criação de carteiras específicas para o financiamento de intervenções de reabilitação de imóveis antigos, para a regulamentação dos instrumentos do Estatuto da Cidade destinados a combater a especulação imobiliária e a implantação de mecanismos que agilizassem a solução de problemas fundiários, fiscais e cartoriais.

No conjunto das grandes metrópoles brasileiras, o centro da cidade do Rio de Janeiro era o que menos havia perdido hegemonia, nos anos 1990, na estrutura urbana e metropolitana, em decorrência de processos de fragmentação terciária. Vários fatores influenciaram essa situação, como: sua posição geográfica estratégica na articulação das zonas Norte e Sul da cidade, sua posição também “central” em relação à região metropolitana, a concentração de todas as modalidades possíveis de transporte de passageiros em seu âmbito e os investimentos públicos em infraestrutura, melhoramento, embelezamento e acessibilidade,

que foram feitos ao longo de praticamente todo o século XX no seu núcleo principal. Esses fatores não permitiram, em última análise, que os impactos do crescimento metropolitano e da formação de novos centros fossem tão violentos e desequilibradores para a centralidade mais antiga, como ocorreu em Salvador e São Paulo. Ao lado disso, o planejamento urbano local jamais deixou de tratar o centro antigo como a centralidade principal e jamais promoveu, deliberadamente, seu esvaziamento, como ocorreu em Salvador. Mas, se o crescimento urbano e o deslocamento de funções não chegaram a afetar assim tão violentamente o núcleo dinâmico do centro do Rio, afetaram bastante sua periferia imediata, que, historicamente reservada como área de expansão desse núcleo, em decorrência da estagnação econômica, da execução de intervenções equivocadas e da perda de centralidade administrativa para Brasília, permaneceu em compasso de espera, esvaziada e não renovada.

Até os anos 1970, a história da cidade do Rio de Janeiro foi marcada pela dominação da natureza e pelo apagamento de grandes porções do seu passado construído, o qual foi parcialmente preservado graças apenas à ação do IPHAN e à falta de fôlego da dinâmica modernizadora para abarcar tudo. A retração econômica dos anos 1980 freou mais ainda essa dinâmica e contribuiu decisivamente para transformar o modo usual de intervenção. A crise econômica coincidiu com o surgimento do patrimônio como importante insumo turístico e com as reivindicações dos movimentos de classe média por melhor qualidade de vida na cidade, e esse conjunto de fatos possibilitou a implantação de medidas de preservação dos conjuntos edificados que sobreviveram à modernização do centro do Rio.

Essas medidas, entretanto, não chegaram a promover uma mudança significativa no comportamento do mercado imobiliário, no sentido de impulsionar a reabilitação do estoque construído. Seus efeitos ficaram restritos aos setores protegidos e controlados pelo poder público na área central e em alguns outros bairros, em decorrência, principalmente, de três fatores: 1) a manutenção de uma fronteira dinâmica de reprodução do capital imobiliário no vetor de expansão do Recreio (incluindo Jacarepaguá e Barra da Tijuca); 2) a permanência das alternativas de moradia popular restritas à autoconstrução e à ocupação de áreas desprezadas pelo mercado imobiliário; 3) o baixo apelo que a história, a tradição e a localização central exercem nos hábitos de consumo e moradia dos segmentos



mais abastados. O reaproveitamento ou a reciclagem de imóveis existentes prosperou, assim, apenas nos setores mais dinâmicos e terciários da área central, não logrando deflagrar nem mesmo um movimento mais generalizado nesse território.

No entanto, o novo modo de intervenção urbana que preserva formas antigas se revelou adequado à situação urbana e econômica configurada no núcleo dinâmico do centro do Rio, contribuindo, nos anos 1990, para a manutenção do valor imobiliário em bons níveis, bem como para diminuir o ritmo de decadência e degradação do seu entorno imediato. Esse processo foi favorecido pelas políticas de preservação implantadas e pela reanimação da função cultural promovida por empresas, mediante incentivos fiscais. Tais iniciativas ajudaram a fixar atividades existentes e a atrair novas, atenuando os impactos sobre o núcleo central de negócios promovidos pela recessão econômica e pela fuga de instituições financeiras para São Paulo. Esses fatores, medidas e processos construíram um equilíbrio funcional entre as várias centralidades da metrópole, que, se não comportou perspectivas de crescimento e expansão do núcleo principal, garantiu a permanência do centro antigo como o principal polo de atividades econômicas e empregos da cidade.

O reforço da posição estratégica da área central e os projetos de ampliação de sua dinâmica econômica se desenvolveram, nos anos 1990, sem mudanças na legislação municipal de cunho preservacionista. Uma característica importante do processo do Rio de Janeiro, que o aproxima do de Salvador e o afasta do de São Paulo, é que não houve movimento para tornar a legislação urbanística mais aberta a um aproveitamento mais intenso e renovado do solo no núcleo dinâmico do centro. Ao contrário, ocorreu uma ampliação das áreas protegidas na II RA durante essa década, o que aumentou o insulamento da sua área modernizada. Esse insulamento não constituiu, contudo, um problema, pois as pressões para a renovação e crescimento da Área Central de Negócios foram quase nulas e o município colocou à disposição do mercado as áreas baixas da zona portuária para eventuais necessidades de expansão.

Em suma, no Rio de Janeiro, a legislação de proteção ao patrimônio funcionou como uma aliada das políticas de requalificação, renovação e valorização do centro. Não promoveu, portanto, desvalorização imobiliária no núcleo dinâmico do centro. Neste setor, o metro quadrado de terreno continuava sendo,

nos anos 1990, um dos mais caros da cidade, o que mostra que a legislação de proteção é apenas um instrumento que pode influenciar ou potencializar processos, mas que não tem poder para reverter, isoladamente, tendências instaladas.

Nos anos 1990, as principais alterações operadas na legislação urbanística incidente na área central foram a permissão para o desenvolvimento do uso residencial em todo o seu âmbito, inclusive com pequenas unidades, e a proposta de modificação da legislação da zona portuária – esta sim, contendo incentivos a uma produção imobiliária verticalizada. Mas, mesmo nessa zona, foram mantidas as normas de preservação nas áreas dos morros, e até propostos novos tombamentos na baixada. Contudo, os resultados dessa abertura para a verticalização e para a produção imobiliária permaneceram incertos, pois esbarraram numa renitente “indiferença” por parte do mercado.

Tal indiferença decorreu dos altos índices de crescimento e de possibilidades de bons negócios na zona Oeste da cidade – em Jacarepaguá e na Barra da Tijuca –, onde os investimentos públicos em vias de ligação rápida com o centro e com as principais saídas da cidade permitiram a continuidade de um crescimento urbano espraiado. O aproveitamento mais intenso da infraestrutura urbana instalada, dos vazios e das formas edificadas nos bairros centrais dependeu da reorientação desse movimento centrífugo, o que não ocorreu. Nessa reorientação, desempenhariam papéis importantes o planejamento urbano e territorial, a localização dos investimentos públicos, os incentivos, os subsídios à reabilitação, e, não menos importante, a formação de uma nova mentalidade no seio das classes médias, no sentido da valorização da moradia em imóveis antigos e em bairros próximos ao centro.

Projetos como o Porto do Rio e o Teleporto tiveram também suas possibilidades de sucesso vinculadas a esses aspectos da gestão urbana, bem como ao crescimento da preferência de empresas pela localização central. Estudos da época apontavam que o setor imobiliário, apesar das sinalizações do poder público municipal, ainda não apostava nessa localização e seguia investindo na Barra, com lançamentos importantes, inclusive no ramo dos negócios. (BIENENSTEIN, 2000) O mesmo ocorria com relação aos empreendimentos residenciais de classe média e alta que não tinham qualquer demanda na área central. Por outro lado, assim como em Salvador e em São Paulo, a demanda por habitação popular e de classe média baixa

na periferia do centro era alta e inadequadamente atendida, apesar dos avanços legais, financeiros e programáticos que foram desenvolvidos no Rio de Janeiro.

A ausência de demanda dos segmentos de maior renda por moradia nas áreas centrais abria, no Brasil dos anos 1990, a possibilidade de criação de um modelo de intervenção que aliasse a reabilitação à promoção do desenvolvimento social. Criava, enfim, a possibilidade de se renovar e otimizar o uso de áreas centrais com inclusão social e com o enfrentamento adequado de problemas urbanos estruturais. Essa é, entretanto, uma opção política, cuja concretização depende ainda da capacidade que atores sociais em jogo têm de implantar seus projetos. É o embate dessas forças que determinará, em suma, se a reabilitação será somente uma questão de mercado ou também o cumprimento de uma reivindicação social.

No conjunto das metrópoles brasileiras, o Rio de Janeiro constituiu, nos anos 1990, o caso mais bem-sucedido e promissor de recuperação do patrimônio edificado numa área central. As intervenções realizadas ao longo dessa década, se não foram capazes de solucionar os graves problemas que afetavam esse território, contribuíram grandemente para a consolidação desse projeto e, ainda que num setor reduzido, para reverter tendências de esvaziamento e deterioração ambiental. Na capacidade de ampliação desse resultado para o restante da área central, ainda degradado e economicamente depreciado, ficou vinculada a possibilidade de sucesso, sustentabilidade e durabilidade do processo iniciado.

A parceria entre o setor público e o setor privado foi um traço característico do processo de requalificação do centro do Rio de Janeiro. Durante os anos 1980, essa parceria foi construída em torno dos incentivos públicos à atividade privada de preservação; da negociação de critérios de intervenção entre instâncias técnicas e interessados; e do apoio e orientação técnica a projetos de reabilitação e reciclagem. Nesse período, o investimento privado foi fundamental para a consolidação de uma nova maneira de intervir na área central, mas é importante ressaltar que esse investimento inseriu-se num projeto formulado, coordenado, implantado e conduzido pelo poder público.

Nos anos 1990, a parceria setor público/privado nas intervenções realizadas no centro adquiriu contornos, de certa forma, distintos do período precedente. A coordenação do processo permaneceu com a municipalidade e a participação

do pequeno investimento privado na recuperação de imóveis continuou importante, mas a parceria passou também a incluir intervenções no espaço público e a construção de equipamentos, mediante concessões de exploração.<sup>55</sup> Em alguns casos, essas novas modalidades de ação conjunta resultaram na criação de áreas semiprivatizadas e no controle do acesso ao espaço público. Algumas intervenções realizadas e projetos elaborados no período estudado mostram que essa parceira se desenvolveu no sentido de tentar firmar o “empresariamento” urbano como uma modalidade de intervenção na área central. Contudo, no centro do Rio de Janeiro, ações semelhantes às que ocorreram em cidades como Nova York, por exemplo, onde setores inteiros, como Times Square, foram recuperados em sinergia com grandes corporações, como Disney, Virgin Records, Warner Brothers, e outras do setor de comunicações, não aconteceram. (ZUKIN, 2000a, p. 112-133) Não se registrou, portanto, interesses corporativos reivindicando participação no processo ou buscando influenciar diretamente seus rumos.

Os principais protagonistas da requalificação do centro do Rio nos anos 1990 foram ainda, num primeiro plano, o poder público e, em segundo, pequenos proprietários, empresas estatais e empresários do ramo cultural. A população residente na área central, especialmente em seus bairros periféricos, não foi um ator importante. Diferentemente do que ocorreu em São Paulo, setores populares organizados não reivindicaram espaço para seus interesses. Mesmo as associações de bairro, relativamente atuantes na zona portuária durante os anos 1980, desapareceram ou se retraíram na década de 1990, deixando espaço para que o poder público e os interesses empresariais ou comerciais atuassem sem constrangimentos. Diante disso, foram poucas as chances de que programas habitacionais de cunho social se viabilizassem nessas áreas. De todo modo, como a demanda por habitação popular nos bairros centrais permaneceu alta e o interesse do mercado imobiliário baixo, é possível que esses programas ainda possam se desenvolver.

Apoiada na parceria público/privado estabelecida pelos mecanismos federais de renúncia fiscal, a reanimação cultural do centro reaproximou a área de segmentos sociais de alta renda. Esse processo, apoiado pelo poder público, foi visto como uma das formas mais importantes de dinamização econômica da área central. A cultura, associada ao entretenimento e ao lazer, foi, assim,

<sup>55</sup> A exemplo do Centro de Convenções do Teleporto e da garagem subterrânea inaugurada na Cinelândia (ver Apêndice C), além disso, foram previstas parcerias para a recuperação de logradouros como as praças Mauá e Melvin Jones.

largamente utilizada, nos anos 1990, como plataforma de deslanche de um processo de revalorização do centro do Rio de Janeiro, no qual pobres, moradores de rua e mendigos foram, mais uma vez, retirados do campo de visibilidade sem a contrapartida de programas sociais.

## A noção de patrimônio e as características da prática de preservação

A história da preservação do patrimônio urbano do Rio de Janeiro se desenvolveu paralelamente à construção de um centro moderno para a cidade. A relação com o novo é então parte integrante desse processo, que jamais freou ou buscou frear a transformação. Ao contrário, entre os anos 1930 e 1970, o campo preservacionista dela participou intensamente.

Mesmo quando, nos anos 1980, a natureza da renovação mudou e o seu ritmo caiu, o novo continuou sendo parte do processo de preservação, e a transformação, um de seus aspectos constitutivos. Como visto, as normas estabelecidas pelo Corredor Cultural incluíram essa dinâmica por meio da seleção, nas áreas protegidas, dos elementos essenciais a preservar e dos elementos a transformar. Isso garantiu, em última análise, a presença do novo no interior e no exterior das áreas preservadas, permitindo a renovação do vínculo das formas antigas com a contemporaneidade. Essas normas, somadas ao estabelecimento de graus diferenciados de preservação para os imóveis existentes nas áreas preservadas, contribuíram para a ampliação do território protegido na área central, permitindo flexibilidade de intervenção e incentivando a inserção da arquitetura contemporânea no conjunto preservado. Nos anos 90, entretanto, com a tendência de apropriação do patrimônio do centro como um valor imobiliário, imóveis passíveis de maior transformação foram, frequentemente, “patrimonializados”, mediante a reconstituição ou a recriação de elementos remanescentes, especialmente em suas fachadas. Embora as normas não exigissem reconstituição estilística nesses casos, essa operação foi praticada para valorizar imóveis, tornando-os mais vendáveis. O cuidado com a reconstituição não se verificou, entretanto, no interior das edificações. Estes interiores foram, via de regra, desmanchados para dar lugar a construções inteiramente novas.

A maior parte das operações de conservação nas áreas protegidas do centro do Rio de Janeiro foi, assim, não de preservação, mas de reciclagem, com a noção de patrimônio restrita, no geral, aos aspectos externos dos edifícios. As linhas de financiamento utilizadas para a produção de habitações contribuíram para reforçar essa prática, ao obrigarem a execução de pequenas unidades e ao não abrirem espaço para a utilização de tecnologias construtivas tradicionais. O processo de reabilitação e de aproveitamento econômico do patrimônio imobiliário da área central, nos anos 1990, serviu, portanto, para reduzir a noção de patrimônio urbano e localizá-la em alguns elementos. Ao invés de estimular, como se acreditava nos anos 1980, o resgate de ofícios antigos, sistemas construtivos e tecnologias tradicionais, trouxe, ao contrário, para o campo do patrimônio a prática mais convencional de construção, sem promover, em contrapartida, nenhum ganho em termos de criatividade ou soluções alternativas.

Com relação ao espaço urbano, a noção de patrimônio também se restringiu a partir das intervenções dos anos 1990. Rigorosamente, apenas a volumetria e a feição externa dos edifícios foram vistas como elementos a preservar. A morfologia do espaço público raramente foi levada em conta, como se as dimensões e os materiais de ruas, calçadas, praças, largos e demais logradouros não constituíssem também testemunhos históricos. Mobiliário urbano, equipamentos, obras de arte, sinalização e materiais de acabamento foram largamente instalados sem considerações dessa natureza, conferindo ao espaço urbano ares ascéticos de *shopping center*. Esse transbordar da linguagem promocional e da estética controlada dos equipamentos comerciais para o espaço público se relacionou, naturalmente, a estratégias de atração de frequentadores e consumidores, e foram essas estratégias que comandaram, em última instância, o grau de preservação dos referenciais históricos presentes no espaço. (MOTTA, 2000, p. 260-261)

Nos anos 1990, o patrimônio do centro foi chamado a participar intensamente das estratégias de marketing urbano e governamental da cidade do Rio de Janeiro. Foi ainda alçado à condição de insumo fundamental do processo de retomada do desenvolvimento da economia urbana e apropriado, simultaneamente, como um item de valorização imobiliária e como um instrumento de política urbana. Nesse contexto, as operações de seleção e de salvaguarda – de resto, amplamente realizadas nos anos 1980 – não tiveram muita importância,

ficando submetidas, basicamente, às demandas específicas de projetos urbanos e programas de financiamento. A produção de patrimônio concentrou-se nas operações de conservação, que, no Rio de Janeiro, caracterizaram-se não pela restauração ou pela manutenção, mas, como já mencionado, por uma intensa reciclagem de edifícios e espaços (Fotos 47 e 48). Caracterizaram-se, ainda, por uma redução das noções de patrimônio edificado e urbano no que toca aos elementos que as compõem, e, ao mesmo tempo, por uma extensão dessas noções a todo e qualquer objeto urbano na medida em que significasse incremento de valor ou ampliação do uso econômico.

A análise das intervenções na área central do Rio de Janeiro mostra que, no período focalizado, o projeto de aproveitamento econômico do patrimônio, iniciado nos anos 1970, finalmente começou a encontrar condições de se consolidar. Entretanto, a incapacidade do poder público de deslanchar um repovoamento da área central baseado na intensificação do uso residencial de caráter popular e a ausência de demanda nas faixas de renda mais altas, não permitiram a ampliação desse aproveitamento, mantendo-o restrito ao núcleo comercialmente dinâmico do centro e às estratégias de *marketing* e formação de imagem deflagradas no período. Nesse núcleo, o projeto de aproveitamento econômico se consolidou razoavelmente, e nessa consolidação desempenharam papéis importantes o sistema de preservação municipal, os incentivos fiscais, os investimentos privados em recuperação de imóveis, o reforço da função de entretenimento e lazer promovido pelos grandes centros culturais, a excelente acessibilidade do centro e as intervenções de requalificação de espaços públicos empreendidas nos anos 1990.

Essa década caracterizou-se então muito mais pela execução de ações sobre o patrimônio do que por reflexões sobre seu papel e sentido. As concepções e normas de intervenção construídas nos anos 1980, entretanto, por sua coerência e fundamentação técnica e histórica, informaram ainda os projetos da maioria das intervenções realizadas no Rio e, embora com reinterpretações ligadas a demandas e apropriações típicas do período, ajudaram a manter o processo carioca de valorização do patrimônio do centro em um patamar de qualidade superior aos desenvolvidos em outras cidades.

Os anos 1990 assinalaram, no Rio de Janeiro, rupturas e continuidades em relação à prática de preservação desenvolvida nos 1980 e muitos pontos em comum com as ideias desenvolvidas nos anos 1970. Assim, as intervenções realizadas se inseriram no processo de valorização econômica do patrimônio iniciado trinta anos antes, mas a qualidade do trabalho desenvolvido nos anos 1980 também deixou suas marcas.