

ANO IX – Nº 3 MAIO / JUNHO 2009

**Editor**

**Mauro Kleiman**

**Publicação On-line**

**Bimestral**

**Comitê Editorial**

- Mauro Kleiman
- Márcia Oliveira Kauffmann
- Maria Alice Chaves Nunes Costa
- Viviani de Moraes Freitas Ribeiro

**IPPUR / UFRJ**

**LABORATÓRIO REDES URBANAS  
LABORATÓRIO DAS REGIÕES METROPOLITANAS**

**Coordenador Mauro Kleiman**

**Equipe**

**Aline Alves Barbosa da Silva, Carolina Rezende Croff, Simara Guzzo Elias,  
Priscylla Conceição Guerreiro dos Santos**

**Pesquisadores associados**

**Audrey Seon, Humberto Ferreira da Silva Márcia Oliveira Kauffmann, Maria  
Alice Chaves Nunes Costa, Viviani de Moraes Freitas Ribeiro. Vinícius  
Fernandes da Silva**

**Índice**

**Um Plano Geral Propositivo como necessidade para a metrópole do Rio de Janeiro**

**Mauro Kleiman.....Pág. 2**

## Um Plano Geral Propositivo como necessidade para a metrópole do Rio de Janeiro

Mauro Kleiman

A metrópole do Rio de Janeiro tem experimentado tendências recentes de mudanças em sua dinâmica territorial que apontam para sua expansão e maior complexidade.

A estrutura da metrópole está modificando-se sob o efeito das transformações econômico-produtivas. A metrópole mantém um centro principal e sub-centros no seu núcleo, mas também se expande em novas centralidades intra-núcleo e Barra da Tijuca, superpostas a eixos viários e à dinâmica do automóvel (shopping centers, hipermercados, megacentros) e em expansões “pós-periféricas” (explorando os limites metropolitanos da década de 70), conformando pólos atrativos agora não mais apenas de camadas populares como antes, mas de camadas de alta renda embora consolide e altere as periferias antigas (Baixada Fluminense e São Gonçalo) modernizando-as (introduzindo shopping centers, hipermercados...) e adensa e verticaliza os lugares periféricos no centro (as favelas). Trata-se de um fenômeno de movimentos múltiplos: adensa e moderniza concentrações de centralidades anteriores, cristaliza a periferia no centro do núcleo, e dispersa-

se difusamente incorporando novos pólos urbanos para classes sociais diversas. Rompe-se em diferentes circuitos econômicos atomizando lugares e funções; onde se observa a simultânea dispersão e difusão de pontos e a permanência da concentração em multipólos e no centro histórico.

As mudanças na estrutura moldada em diferentes centralidades mais mantendo um centro mais importante, combinado à manutenção de áreas de especificidade pelo zoneamento de usos e funções e atividades que fragmenta o território não têm sido acompanhadas de planos para seu planejamento e gestão. Planos na sua aceção plena, ou seja, um corpo de ações propositivas coordenadas com objetivos e metas a serem alcançadas no tempo, e que tenham características de transversalidade setorial, integrando-os num Plano Geral. Esta concepção stricto-sensu do que seja planejamento do território na sua escala urbano metropolitana foi escamoteada quando da vaga neo- neoliberal que atingiu o país desde início dos anos de 1990, e até este momento não foi repostada como maneira de estruturar nossas metrópoles agora configurados diferenciadamente e

muito maiores e mais complexas que quando surgem no cenário nacional dos anos 1970.

Temos hoje um cenário onde o modelo de planejamento racional-funcionalista, que utiliza o instrumento do zoneamento para classificar o uso da cidade diferenciadamente pelas classes sociais e fragmenta o território em áreas de especificidade, não mais responde plenamente as necessidades dos agentes econômicos que tem como marco do lucro o espaço; ao interesse do capital e das suas transformações econômicas-produtivas; mas onde a passagem para o modelo estratégico que melhor responderia ao novo momento não se completa.

O campo de concepção colocado na ideologia neo-liberal reformula seu discurso sobre o urbano. Busca-se a superação-transformação do modelo racional-funcionalista para um novo modelo que incorpore práticas empresariais no sentido de uma produtividade urbana, que expressa-se numa recuperação de intervenção a nível físico por meio do (re)desenho urbano, trazendo novamente sob outra forma o projeto e a composição urbanística com base no lema (e nível de discurso) de uma re-ordenação urbana das cidades brasileiras (reordenando-as à nova economia) como forma inclusive de inseri-las no cenário internacional. Neste

sentido, o papel do Estado, figura central no modelo racional-funcionalista, terá seu papel redistribuído a partir da noção de parceria público-privado, onde interesses empresariais e dos grupos sociais de maior peso estariam integrados em captação de investimentos, e em ações de urbanismo por projetos urbanos caracterizados por atuações locais e particulares.

O modelo estratégico trabalha a cidade em partes demandando um princípio norteando uma gestão mais flexível, descentralizada, eficiente e eficaz, direcionada para obtenção de resultados práticos a certo prazo, com visibilidade para o local e para o exterior, onde os projetos urbanos pontuais são o elemento principal de sua expressão espacial.

O processo de passagem do modelo racional-funcionalista para o estratégico, contudo, encontra-se nas cidades brasileiras em face de exigência constitucional (Constituição Brasileira de 1988) pelo Plano Diretor para toda cidade com mais de 20000 habitantes e a manutenção do controle do uso do solo pelo zoneamento cristalizado no seu arcabouço jurídico e nos interesses em sua manutenção, com uma barreira que não foi superada.

A situação de convivência entre dois modelos coloca o Rio de Janeiro em face simultaneamente de um Plano

Diretor, cuja base conceitual trata do controle rígido dos usos e diretrizes gerais reguladores destes usos que utiliza o instrumento jurídico consolidado do zoneamento, e de um Plano Estratégico que trabalha numa direção conceitual de flexibilização dos usos e expressa-se por intervenções pontuais ao invés de diretrizes gerais.

Um dos resultados desta convivência de diferenças será o abandono da idéia de um planejamento stricto-sensu de médio e longo prazo com um horizonte de tempo a sua frente para preparar a metrópole para seu desenvolvimento organizado para os próximos 50 anos ou um século, pois a problemática engendrada pela metrópole em expansão nas suas novas configurações articulando as diferentes dimensões de rede de infraestrutura de habitabilidade (água/esgoto, luz, gás, comunicações) e de circulação (rede viária, rede metroferroviário, rede aquaviária) e questões de moradia, educação, e saúde.

Todas estas dimensões apresentam questões não resolvidas que precisam ser pensadas no âmbito do governo de maneira coordenada em ações transversais pelos diferentes níveis de governo municipal, estadual, federal. A metrópole traspassa limites político-administrativos rígidos e exigiria uma ação conjugada de âmbito metropolitano

à ausência de um ente federativo de governo para este âmbito territorial, através do que denominamos Plano Geral Propositivo.

Sua concepção é a de uma prospecção no tempo que elencasse planos de intervenção urbanística efetiva no território, não pontualmente, mas pensando de maneira a integrar a questão de infraestrutura de habitabilidade a circulação e aos problemas de moradia, educação e saúde. O Plano Geral Propositivo estaria integrando planos setoriais articulados. A metrópole precisa urgentemente, entre outros aspectos, de um Plano Viário articulado a um Plano Metroferroviário que pense o conjunto de suas vias e modos de deslocamento (inclusive prevendo o retorno dos bondes sob a forma de VLT, não como atração turística e sim como modal de deslocamento), e organismos supramunicipais que os executem e os regulem que são as chamadas Agências Metropolitanas. Seria, enfim, uma proposta que iria no sentido inverso ao que estamos observando na atual administração municipal, onde aparece uma acentuação de trabalhar a cidade por intervenções pontualizadas, desconectadas uma das outras, e onde o embrião de agência de urbanismo que tínhamos - o Instituto Pereira Passos - tem sido conduzido a uma desmontagem de sua atuação

levando para outra esfera de governo que não a preocupação no território.

Uma agência metropolitana de planejamento do território onde consolida-se um grupo interdisciplinar para pensar a metrópole no tempo e no espaço, que trabalhe no sentido de diminuir a convivência atual de dois modelos para um só território, através de um Plano Geral Propositivo abriria caminho para uma espécie de “terceira via”, para um novo modelo que retomasse a idéia de planejamento strito-sensu.