



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE  
JANEIRO INSTITUTO DE ECONOMIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS,  
ESTRATÉGIAS E DESENVOLVIMENTO**

**LEONARDO DE J. MELO**

**RIO, CIDADE ADJETIVADA: O DIREITO À CIDADE E A NARRATIVA  
CIDADES INTELIGENTES NO CONTEXTO 2009-2016.**

**RIO DE JANEIRO – RJ**

2017

Leonardo de J. Melo

RIO, CIDADE ADJETIVADA: O DIREITO À CIDADE E A NARRATIVA CIDADES INTELIGENTES NO CONTEXTO 2009-2016.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências, em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Orientadora: Renata Lèbre La Rovere

Coorientador: Manuel Frederico Tojal de Valsassina Heitor

Rio de Janeiro - RJ

2017

**AUTORIZO (E INCENTIVO) A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTES  
TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO,  
PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.**

M528    Melo, Leonardo de J.  
Rio, cidade adjetivada: o direito à cidade e a narrativa cidades inteligentes no  
contexto 2009-2016 / Leonardo de J. Melo. – 2017.  
303 p. ; 31 cm.

Orientador: Renata Lèbre La Rovere.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de  
Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e  
Desenvolvimento, 2017.

Bibliografia: f. 261 – 277.

1. Cidades inteligentes. 2. Cidades rebeldes. 3. Rio de Janeiro. I. La Rovere,  
Renata Lèbre, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de  
Economia. III. Título.

CDD 724.7

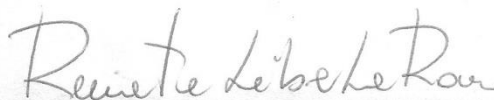
MELO, Leonardo de J. **Rio, cidade adjetivada: O direito à cidade e a narrativa cidades inteligentes no contexto 2009-2016.** Rio de Janeiro, 2017. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Leonardo de J. Melo

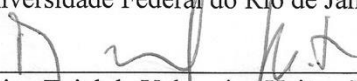
**RIO, CIDADE ADJETIVADA: O DIREITO À CIDADE E A NARRATIVA CIDADES  
INTELIGENTES NO CONTEXTO 2009-2016.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências, em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Aprovada em:



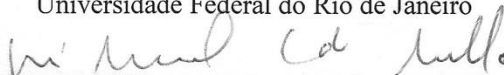
Prof. Renata Lèbre La Rovere, Ph.D. (Orientadora).  
Universidade Federal do Rio de Janeiro



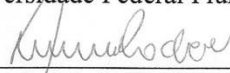
Prof. Manuel Frederico Tojal de Valsassina Heitor, PhD. (Co-orientador).  
Instituto Superior Técnico de Lisboa




Prof.<sup>a</sup> Ana Celia Castro, D.Sc.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro



Prof. José Manoel Carvalho de Mello, Ph.D.  
Universidade Federal Fluminense



Prof.<sup>a</sup> Ariane Cristine Roder Figueira D.Sc.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro



Prof.<sup>a</sup> Angela Maria Gabriella Rossi, D.Sc.  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro - RJ

2017

Dedico esse trabalho à minha família e amigos, a quem peço desculpas sinceras pelas ausências. Aos moradores da comunidade Vila Autódromo, por fazerem na prática o que muitas vezes a teoria e a burocracia dizem ser impossível.

## Agradecimentos

Ainda no mestrado me foi dito que o trabalho acadêmico é algo que demanda tempo. Essa reflexão tem me acompanhado desde então e a cada dia que passa ela faz mais sentido para mim. O tempo necessário não é apenas o tempo cronológico padrão. Trata-se do tempo necessário para que os pontos se conectem, para que as reflexões e inquietações façam algum sentido. E isso pode demorar uma eternidade para, de repente, acontecer de uma hora para outra. O tempo necessário também não é apenas individual. Posso dizer que hoje sou uma pessoa realizada, pois de forma inexplicável tenho sido atravessado por pessoas incríveis, que compartilham comigo os seus conhecimentos, as suas visões de mundo e, principalmente, porque me deixam fazer parte de suas vidas. Talvez por isso a letra de uma música do artista Lenine fez tanto sentido nos últimos meses de trabalho: “O que eu sou, eu sou em par. Não cheguei sozinho”.

O agradecimento inicial vai para a minha companheira de vida, Mariluci Nascimento, testemunha ocular de todas as dores e os sabores de um doutoramento. Costumo dizer que ela é o meu amor. E isso não é qualquer coisa, pois em meio a tanta gente e distrações desse mundo, você pode até achar um amor, mas achar o seu amor é algo espetacular.

E já que esta tese fala sobre o ambiente urbano, agradeço aos meus pais que vieram da Paraíba para o Rio nos anos 70, no contexto do êxodo rural e da urbanização acelerada do sudeste. Lá, meu pai era professor. Aqui, virou pedreiro. Sem casa pra morar, ele foi lá e junto com minha mãe construiu a nossa casa. Já sem escola para dar aulas, ele foi lá e construiu a escola onde minha irmã e eu estudamos no primário: O Centro Integrado de Educação Pública – CIEP Ministro Gustavo Capanema, popularmente apelidado de Brizolão, um projeto educacional de autoria do antropólogo Darcy Ribeiro. Lembro de cada ano, de cada amigo e de cada professora que tive. Não há um dia sequer que passe sem que eu agradeça por ter sido uma criança respeitada por todas essas pessoas. Espero, sinceramente, poder retribuir isso um dia.

No Instituto de Economia, já adulto, fiz muitos amigos e contei com pessoas fundamentais para a minha trajetória de pesquisador. Agradeço a Ana Celia Castro, uma inspiração pelo grau de energia e comprometimento não só com a construção do nosso Programa de Pós-Graduação, mas pela criação de uma rede ampla e internacionalizada de amigos, comprometida com as mudanças necessárias. Todos os agradecimentos para Renata La Rovere, por se manter firme ao meu lado na orientação, demonstrando confiança e respeito intelectual, me provocando nas horas certas para que eu não me contentasse com pouco.

Desde o ensino fundamental eu estudei e tabalhei ao mesmo tempo. Mas, fazer o doutorado de forma concomitante com a vida profissional foi um desafio extra. Por isso agradeço aos colegas do Parque Tecnológico da UFRJ pelas oportunidades, pela confiança e torcida.

Também tive a sorte de encontrar parceiros fundamentais, que além de projetos profissionais compartilharam reflexões prazerosas e instigantes sobre os mais variados temas. Ao amigo e Ministro Manuel Heitor, meu co-orientador do Instituto Superior Técnico de Lisboa (IST), que mesmo sob grandes responsabilidades em seu país topou me acompanhar. Além de me apresentar Portugal e me abrir as portas para o mundo, me trouxe uma rede de novos amigos, motivos pelos quais o meu carinho e respeito aumentam a cada dia. Esse também é o caso do José Manoel, referência importante quando se trata de rigor acadêmico. Agradeço também a Ariane Roder pelo olhar atento e abertura intelectual para confrontar os conceitos assentados. Sou grato a Gabriella Rossi, que tem levado à frente o desafio de construir o Programa de

Engenharia Urbana, consolidando a discussão mais ampla sobre o urbanismo junto às engenharias.

Por fim, ao longo de todo esse período, foram muitas as cidades que passaram por mim: 3 das 6 megacidades chinesas (Beijing, Guangzhou e Shenzhen), Tallin, Berlim, Munique, Praga, Londres, Lisboa, Porto, Doha, Copenhague, Estocolmo, Glasgow, Belfast, Dublin, Madrid, Barcelona, Amsterdam, São Paulo, Recife-Olinda, Maceió, Ceará, Matogrosso, Campina Grande, Fortaleza...quantas cidades existem em mim? O que eu sei é que de certa forma trouxe todas elas para este trabalho, na busca pelo meu jeito de fazer a cidade.

“Ser intelectual é exercer diariamente rebeldia contra conceitos assentados, tornados respeitáveis, mas falsos. É, também, aceitar o papel de criador e propagador do desassossego e o papel de produtor do escândalo, se necessário” .

Milton Santos



## Resumo

A presente tese teve por objeto de pesquisa a adoção da narrativa cidades inteligentes e a sua relação com o direito à cidade durante no processo de modernização da gestão urbana da cidade do Rio de Janeiro, no período de 2009 a 2016. O objetivo geral foi discutir os limites e as possibilidades de integração entre esses dois conceitos, considerados fundamentais para a Nova Agenda Urbana promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU). De forma específica, o trabalho buscou identificar: i) que tipo de governança urbana conduziu a adesão do Rio de Janeiro na narrativa das “cidades inteligentes”; ii) qual o entendimento corrente e respectivos limites acerca das “cidades inteligentes” e do “direito à cidade”; e iii) quais ações práticas teriam o potencial de contribuir para que a gestão municipal do Rio de Janeiro promova maior integração entre estas abordagens. A pesquisa, de base qualitativa, se insere no campo interdisciplinar, sendo informada principalmente pelo campo das políticas públicas. Do ponto de vista metodológico, teve uma fase exploratória e uma fase explicativa. Ao se debruçar sobre três dimensões principais - das políticas públicas, das estratégias e dos modelos de desenvolvimento – utilizou os métodos da análise de conteúdo baseada em revisão bibliográfica, pesquisa documental, observação, entrevistas semiestruturadas com especialistas, representantes do governo, de empresas privadas e de membros da sociedade civil organizada. Os casos estudados em profundidade foram a Operação Urbana Porto Maravilha – tratada como expressão do modelo de “cidade inteligente” - e a comunidade popular de Vila Autódromo – tratada como expressão de “cidade rebelde” que luta pelo direito à cidade. Observou-se que a narrativa *cidades inteligentes* figurou como estratégia para o desejo de transformar o Rio em uma cidade global, impulsionando a modernização da infraestrutura urbana da cidade do Rio de Janeiro durante o período 2009-2016. Este esforço influenciou e foi influenciado pela lógica do capital imobiliário-financeiro por meio dos instrumentos da política urbana (operações urbanas e PPPs), quando parâmetros técnicos da gestão privada passaram a moldar a forma de ação da gestão municipal. A pesquisa confirmou a proposição de que a aparente dissociação – uma cidade cada vez mais “inteligente” e ao mesmo tempo cada vez mais “rebelde” – deveu-se principalmente à adoção do modelo de desenvolvimento urbano neoliberal e às consequentes limitações dos espaços institucionalizados de participação cidadã, uma vez que modelo de gestão adotado responderia mais à necessidade do capital de expandir a atividade lucrativa com a urbanização do que à promoção do direito à cidade. Nesse sentido, parece ser adequada a redução da prática de adjetivação da cidade (ação ligada fortemente ao marketing urbano), de modo a inserir o substantivo “direito” antes da expressão “cidade inteligente”, compondo assim a noção ampliada de “direito à cidade inteligente”. Por fim, conclui-se que a narrativa cidades inteligentes tende a contribuir para a efetivação do direito à cidade na medida em que se entenda a cidade enquanto um bem comum e não apenas como um negócio, o que implica no compromisso com o aprofundamento democrático, com a visão de cidade metropolitana e com a efetivação da lógica do desenvolvimento sustentável na produção das políticas públicas.

**Palavras-chave:** Rio de Janeiro, Porto Maravilha, Vila Autódromo, cidades inteligentes, direito à cidade, cidades rebeldes, cidades adjetivadas, participação cidadã, tecnopolítica, nova agenda urbana

## Abstract

This thesis studies and outlines how the discourse of smart cities was adopted in the city of Rio de Janeiro. Also it studied the relation between this discourse and the concept right to the city in the process of urban management modernization process of Rio de Janeiro city, from 2009 to 2016. The main objective was to discuss the limits and possibilities of the integration of these two concepts, considered relevant to the New Urban Agenda promoted by the United Nations. Specifically, the research aimed to identify: i) what type of urban governance led to encompass Rio de Janeiro in the narrative of "smart cities"; ii) what are the current understandings and limits regarding "smart cities" and "right to the city", and iii) How can the city's municipal management contribute to can promote a greater integration between these approaches.

The research has a qualitative and interdisciplinary basis. It is informed mainly by the field of public policies. Its methodology included an exploratory phase and an explicative phase as methods of content analysis. It also included a bibliographic review, official documents research, direct observation, semi-structured interviews with experts, government representatives, private companies and members of organized civil society. The case studies included an in-depth analysis of the Operation Porto Maravilha —as an example of the "smart city" model — and the community of Vila Autódromo — as an example of the "rebel city" model. The discourse of “smart cities” figured as a strategy for the desire to transform Rio into a global city, boosting the modernization of the urban infrastructure of the city of Rio de Janeiro during the period 2009-2016. This effort influenced, and was influenced by, the logic of real-estate capital through urban policy instruments (urban operations and PPPs), when technical parameters of private management began to shape the municipal management actions.

The research confirmed the proposition that this apparent dichotomy — an increasingly "intelligent" and at the same time increasingly "rebel" city — was mainly due to the implementation of the neoliberal model of urban development and the consequent limitations of the institutionalized spaces of citizen participation. The adopted management model responded more to the capital's need to expand profitable activity with urbanization rather than promote the right to the city. In this particular sense, it seems appropriate to reduce the practice of “adjectivation” of the city (action strongly linked to urban marketing), and to insert the noun "right" before the expression "smart city", thus composing the expanded notion of "right to the city smart".

Finally, it is concluded that the smart cities discourse tends to contribute to the realization of the right to the city, by extending the perception of the city as a common good and not just as a business. This implies a commitment to deepen democracy — one that envisions a metropolitan city, and the implementation of the logic of sustainable development in the production of public policies.

**Keywords:** Rio de Janeiro, Porto Maravilha, Vila Autódromo, smart city, right to the city, rebel cities, adjectival cities, citizen participation, technopolitics, new urban agenda

## Sumário

<b>1</b>	<b>RIO, CIDADE ADJETIVADA: O DIREITO À CIDADE E A NARRATIVA CIDADES INTELIGENTES NO CONTEXTO 2009-2016.....</b>	<b>15</b>
1.1	INTRODUÇÃO .....	15
1.2	CONTEXTUALIZAÇÃO E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA .....	15
1.3	OBJETIVOS DA PESQUISA.....	22
1.3.1	<i>Objetivo Geral</i> .....	22
1.3.2	<i>Objetivos Específicos</i> .....	22
1.4	JUSTIFICATIVA .....	25
1.5	METODOLOGIA .....	30
<b>2</b>	<b>AS CIDADES, A NOVA AGENDA URBANA E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL .....</b>	<b>40</b>
2.1	CIDADE: SUBSTANTIVO E DESEJO .....	40
2.1.1	<i>As cidades importam</i> .....	42
2.1.2	<i>A cidade como objeto de reflexão e de ação</i> .....	44
2.1.3	<i>A cidade global, o marketing urbano e o planejamento estratégico</i> .....	56
2.2	A QUESTÃO URBANA E A NOVA AGENDA.....	65
2.2.1	<i>Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável - ONU</i> .....	67
2.2.2	<i>Habitat III - Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável</i> .....	71
2.2.3	<i>As Cidades inteligentes como parte da nova agenda urbana: uma perspectiva topdown</i> .....	83
2.3	EXPANSÃO DA CIDADANIA NO NOVO CONTEXTO URBANO .....	101
2.3.1	<i>Democracia e participação: apontamentos iniciais</i> .....	101
2.3.2	<i>Democracia e tecnologia: um novo cenário para a participação</i> .....	110
2.3.3	<i>Democracia Digital – a participação social em rede</i> .....	116
2.3.4	<i>Governo aberto</i> .....	124
2.3.5	<i>A participação no novo contexto</i> .....	127
2.4	SÍNTESE: O EFEITO PRÁTICO NAS CIDADES .....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
<b>3</b>	<b>RIO, CIDADE ADJETIVADA: ENTRE O PLANEJAMENTO DO ESTADO, A INTELIGÊNCIA DO MERCADO E A REBELDIA DAS RUAS .....</b>	<b>136</b>
	INTRODUÇÃO.....	136
3.1	RIO, CIDADE GLOBAL (DESEJO) .....	137
3.2	RIO, CIDADE INTELIGENTE (ESTRATÉGIA). .....	151
3.2.1	<i>Porto Maravilha</i> .....	171
3.3	RIO, CIDADEREDELDE – A BUSCA PELO DIREITO À CIDADE (REAÇÃO PARALELA AO DESEJO E À ESTRATÉGIA). .....	185
3.3.1	<i>Vila Autódromo – Produção do comum urbano na prática</i> .....	195
3.4	RIO, CIDADE ADJETIVADA (RESULTADO).....	224
<b>4</b>	<b>CONCLUSÕES: RIO, PELO DIREITO À CIDADE INTELIGENTE.....</b>	<b>251</b>
4.1	LIMITAÇÕES DA TESE E SUGESTÕES PARA PRÓXIMOS ESTUDOS.....	256
<b>5</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>258</b>
<b>6</b>	<b>APÊNDICE I – PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS ESPECIALIZADOS.....</b>	<b>275</b>
<b>7</b>	<b>APÊNDICE II – BREVE CURRÍCULO DOS ESPECIALISTAS ENTREVISTADOS.....</b>	<b>278</b>
<b>8</b>	<b>APÊNDICE III – LISTA COMPLETA DE ENTREVISTAS.....</b>	<b>279</b>
	<b>APÊNDICE IV – INICIATIVA OGP NO RIO DE JANEIRO.....</b>	<b>279</b>
<b>9</b>	<b>ANEXO I – BOAS PRÁTICAS GLOBAIS EM DIREITO À CIDADE .....</b>	<b>280</b>
<b>10</b>	<b>ANEXO III – RANKING DE CIDADES GLOBAIS (GLOBAL CITIES INDEX): RESULTADOS 2008-2016.....</b>	<b>285</b>
<b>11</b>	<b>ANEXO IV - ASPECTOS CARACTERÍSTICOS DE UMA CIDADE INTELIGENTE QUE É SUSTENTÁVEL, SEGUNDO A ONU. ....</b>	<b>286</b>

<b>12 ANEXO V – ESTUDOS DE CASOS DE CIDADES INTELIGENTES (BASEADO EM BOUSKELA ET AL, 2016, P.135). .....</b>	<b>287</b>
<b>13 ANEXO VI – COMPARAÇÃO ENTRE A PROPOSTA DA PREFEITURA E O PLANO POPULAR, SEGUNDO A ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DA VILA AUTÓDROMO. ....</b>	<b>289</b>
<b>ANEXO VII – MAPA DO RIO 2016, JOGOS DA EXCLUSÃO .....</b>	<b>290</b>
<b>14 ANEXO VIII – BARCELONA, EXCELÊNCIA EM CIDADE INTELIGENTE. ....</b>	<b>293</b>
<b>15 ANEXO IX– MARCOS DE GOVERNO ABERTO PARA O PAÍS, SEGUNDO A CGU.....</b>	<b>294</b>
<b>16 ANEXO X – EXPERIÊNCIA ESPANHOLA EM DEMOCRACIA DIGITAL – OS CASOS DE BARCELONA E MADRID. ....</b>	<b>297</b>

## Lista de Figuras

Figura 1.	Desenho da pesquisa.....	32
Figura 2.	População urbana e rural mundial, 1950-2050. ....	42
Figura 3.	Jacobs e outros ativistas estão à frente da Penn Station de Nova York para protestar contra a demolição planejada em 1963.....	45
Figura 4.	Exemplo de pôster utilizado em maio de 1968 em Paris. ....	50
Figura 5.	Matriz do Direito à Cidade. ....	75
Figura 6.	Espectro de Participação Pública IAP2. ....	109
Figura 7.	: Tipologia de democracia digital .....	118
Figura 8.	Em 2009, coalizão política PT-PMDB comemora a eleição do Rio como cidade olímpica. ....	145
Figura 9.	Enchente de 2010, carros ilhados na Praça da Bandeira.....	153
Figura 10.	Sala de controle do Centro de Operações Rio – COR.....	155
Figura 11.	Rio Inteligente - Capital da inovação e do conhecimento .....	161
Figura 12.	Projetos relacionados ao conceito de cidades inteligentes no Rio de Janeiro durante o período 2009-2016, um levantamento não exaustivo.....	163
Figura 13.	Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) da Região Portuária do Rio de Janeiro.....	174
Figura 14.	Modelagem institucional e financeira do Porto Maravilha.....	175
Figura 15.	Quiosques interativos da CISCO no Porto Maravilha.....	179
Figura 16.	Solução "Rio City Info" da CISCO, Porto Maravilha.....	179
Figura 17.	Bueiro inteligente, desenvolvido pela startup Net Sensors.....	180
Figura 18.	Praça Mauá revitalizada, símbolo dos Jogos Olímpicos Rio 2016.....	184
Figura 19.	Morro da Providência, a primeira “favela” do Brasil.....	187
Figura 20.	Casa marcada para remoção no Morro da Providência, pela SMH - Prefeitura do Rio.....	189
Figura 21.	Casa removida para a construção do teleférico do Morro da Providência, em 2011.....	191
Figura 22.	Rosto esculpido em escombros no morro da Providência, pelo artista português Alexandre Farto, aka Vhils. ....	194
Figura 23.	Vista aérea da Vila Autódromo antes da remoção. Abaixo vê-se a comunidade, que se estende pela orla. No centro da foto o antigo Autódromo Internacional Nelson Piquet, mais conhecido como Autódromo de Jacarepaguá, junho de 2007.....	195
Figura 24.	Parque Olímpico da Barra, projeto vencedor. No canto superior esquerdo é possível ver a comunidade Vila Autódromo inserida no projeto, com exceção da faixa marginal da Lagoa.....	201
Figura 25.	Identidade visual da campanha Viva a Vila Autódromo, Rio sem remoções.....	206
Figura 26.	Jornadas de junho de 2013 no Rio de Janeiro.....	209
Figura 27.	Plano Popular da Vila Autódromo ganha o prêmio Urban Age.....	211
Figura 28.	Maria Penha e sua família – acudados na traseira do carro – sofrem ataque da Guarda Municipal em tentativa de remoção, 03 de junho de 2015.....	213
Figura 29.	Movimento #OcupaMinC no Rio de Janeiro, 2016.....	215
Figura 30.	Cartaz do Festival Cultural, movimento #OcupaVilaAutodromo, agosto de 2015.....	216
Figura 31.	Campanha #UrbanizaJá, Vila Autódromo.....	217
Figura 32.	Demolição da casa de Maria da Penha. Ao fundo hotel recém construído para o Parque Olímpico.....	219
Figura 33.	Prefeito do Rio, Eduardo Paes, durante coletiva sobre a remoção da Vila Autódromo, na sala de crise do Centro de Operações.....	220
Figura 34.	Vila Autódromo antes (esquerda) e depois (direita) dos Jogos Olímpicos Rio 2016.....	222
Figura 35.	Criança segura o cartaz da ‘Jornada de Lutas contra Rio 2016, Jogos da Exclusão’, agosto de 2016.....	229
Figura 36.	Testando o principal canal de comunicação da prefeitura para solicitar informações sobre os principais projetos de participação.....	235
Figura 37.	Moradores do Morro da Providência, a Praça Mauá e a Baía de Guanabara poluída, 2016. ....	240
Figura 38.	Escultura “Parquinho” no Museu das Remoções, em homenagem ao parque das crianças destruído pela prefeitura na comunidade Vila Autódromo, 2017.....	243
Figura 39.	Placa de sinalização artesanais produzida pelos moradores da Vila Autódromo coloca a Vila Autódromo no mapa da cidade, após a urbanização realizada pela prefeitura.....	244
Figura 40.	Quando a ordem dos fatores altera o produto.....	250
Figura 41.	Mapa do Rio 2016, Jogos da Exclusão.....	290

## Lista de Quadros

Quadro 1.	Repensar e implantar a nova agenda urbana, segundo a Habitat III. ....	71
Quadro 2.	Algumas definições de "cidades inteligentes" com base na literatura recente .....	84
Quadro 3.	Dimensões e conceitos de cidades inteligentes, segundo a Nova Agenda Urbana. ....	87
Quadro 4.	Top 10 cidades mais inteligentes do mundo, segundo ranking CIMI/IESE em comparação com outros nove índices .....	96
Quadro 5.	Principais espaços de participação no governo federal.....	105
Quadro 6.	Mecanismos de participação no modelo cidades inteligentes.....	107
Quadro 7.	Graus e características de participação .....	108
Quadro 8.	Princípios e características de governo aberto .....	124
Quadro 9.	Compromissos assumidos pelo Governo Brasileiro para o período 2016-2018 junto à OGP .....	125
Quadro 10.	Implantação da democracia digital - lições aprendidas. Adaptado de Nesta (2017, p.8-9), tradução nossa.....	128
Quadro 11.	Projetos desenvolvidos pelo Lab.Rio.....	167
Quadro 12.	O Porto Maravilha nos planejamentos estratégicos de 2009, 2012 e Rio Visão 500.....	171
Quadro 13.	Desafio Cisco de Inovação Porto Maravilha, projetos vencedores .....	180
Quadro 14.	Principais projetos que usaram PPPs no período 2009-2016.....	183
Quadro 15.	Participação em eventos especializados .....	275
Quadro 16.	Organização de eventos especializados .....	276
Quadro 17.	Estudos de caso em direito à cidade .....	280
Quadro 18.	Marcos de Governo Aberto para o país, segundo a CGU .....	294

# 1 RIO, CIDADE ADJETIVADA: O DIREITO À CIDADE E A NARRATIVA CIDADES INTELIGENTES NO CONTEXTO 2009-2016.

*Do rio que tudo arrasta se diz que é violento. Mas  
ninguém diz violentas as margens que o comprimem.*  
(Bertolt Brecht).

## 1.1 Introdução

Esse trabalho buscou refletir, de forma aplicada, a agenda de trabalho proposta pelo PPED: Estudar as políticas públicas, as estratégias e os modelos de desenvolvimento, por uma perspectiva multidisciplinar, tendo como foco o recente processo de modernização da governança e gestão urbana da cidade do Rio de Janeiro.

Do ponto de vista das políticas públicas, investigamos as implicações relativas ao modelo da cidade global e do direito à cidade, num contexto de mudanças urbanas extremas, catalisadas pela realização de megaeventos. Do ponto de vista das estratégias de gestão, analisamos a adoção do conceito de cidade inteligente, utilizado como mecanismo para a geração de consensos sobre o modelo de cidade que se apresentava. Ainda no plano das estratégias, analisamos a reação da sociedade civil organizada, que ao questionar o modelo de cidade vigente promoveu a quebra de consensos, apontando para a necessidade de construção de uma nova agenda urbana.

Tanto o percurso analítico quanto as experiências empíricas apresentadas são um convite a pensar as interlocuções entre a teoria e a prática, entre o discurso e realidade dos fatos. Afinal de contas, o que significa ser uma cidade inteligente? E qual a relevância da discussão sobre o direito à cidade para a vida no meio urbano? Em busca de respostas e de novas perguntas iniciamos agora este capítulo introdutório.

## 1.2 Contextualização e formulação do problema de pesquisa

Com a reflexão de Bertolt Brecht iniciamos esta tese: “*Do rio que tudo arrasta se diz que é violento. Mas ninguém diz violentas as margens que o comprimem*”. De forma análoga, a cidade do Rio de Janeiro que em nome da modernização reedita a lógica das grandes intervenções urbanas do início do século XIX, arrasta o que encontra pela frente para consolidar

o ideário de cidade maravilhosa, é ao mesmo tempo comprimida pelo fato de ser uma “cidade metropolitana” de 450 anos com aspirações globais. Problemas e soluções da dimensão urbana que estão longe de serem exclusividade do Rio de Janeiro.

Há algumas décadas o exercício de refletir sobre o papel das cidades foi enfrentado pelo sociólogo e urbanista Robert Park (1967), para quem as cidades seriam:

a tentativa mais bem-sucedida do homem de refazer o mundo em que vive mais de acordo com os desejos do seu coração. Mas, se a cidade é o mundo que o homem criou, é também o mundo onde ele está condenado a viver daqui por diante. Assim, indiretamente, e sem ter nenhuma noção clara da natureza da sua tarefa, ao fazer a cidade o homem refez a si mesmo (PARK, 1967, p. X)

O fato de vivermos em um mundo predominantemente urbano (em 2008 54% da população mundial residia em áreas urbanas e estima-se que esse número cresça para quase 70% em 2050, de acordo com a ONU<sup>1</sup>) tem ajudado a consolidar a noção de que se é na cidade que a maior parte dos problemas urbanos se apresentam (a tensão social nos territórios urbanos, infraestrutura inadequada, competição econômica global e crescente na escala das cidades, além de questões específicas em transportes, energia, educação, saúde, gestão de resíduos, segurança, mudanças climáticas, economia) é também na cidade que floresce a possibilidade de um novo paradigma urbano que almeja garantir um padrão de sustentabilidade capaz de assegurar a existência das gerações atuais e futuras. É o poder crescente das cidades, que da escala local, passaram a ser adjetivadas como globais.

Assim como a urbanização crescente marca de forma categórica o momento histórico, o avanço tecnológico acelerado aumenta a capacidade de processamento, barateia o custo das tecnologias (dispositivos móveis, computação na nuvem, aplicações como redes sociais, novas tecnologias de armazenamento e análise de grandes dados – big data e analytics). Soma-se ainda a rápida evolução da computação ubíqua (ou internet das coisas), cuja estimativa aponta para a existência de 50 bilhões de dispositivos conectados até o ano de 2020<sup>2</sup>. É o poder da tecnologia, agora, aplicado às dimensões da vida urbana.

Esse encontro de tendências que ao mesmo tempo impacta e é impactado pela agenda de modernização da gestão urbana, tem se organizado em torno de uma narrativa dominante conhecida como “cidades inteligentes” (ou “*smart cities*”), que representa a expressão máxima

---

<sup>1</sup>A Revisão de 2014 é a revisão mais recente das *Perspectivas da Urbanização Mundial*. A próxima rodada da pesquisa *World Urbanization Prospects* será lançada no ano de 2018. Mais informações em: <https://esa.un.org/unpd/wup/>. Acesso: 22/abril/2016.

<sup>2</sup>Para saber mais:

[http://www.dhl.com/content/dam/Local/Images/g0/New\\_aboutus/innovation/DHLTrendReport\\_Internet\\_of\\_things.pdf](http://www.dhl.com/content/dam/Local/Images/g0/New_aboutus/innovation/DHLTrendReport_Internet_of_things.pdf). Acesso em 30/setembro/2015.



de um modelo de urbanismo *high tech* baseado no uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação (TICs), constituindo um mercado trilionário: US \$100 bilhões em 2011 (Pike Research), US \$408 bilhões em 2013 (ARUP)<sup>3</sup> e US \$1.56 trilhões em 2014 (Frost & Sullivan). É a expressão do poder do capital globalizado, que utiliza o processo de urbanização como meio para desbravar novos caminhos para a superação das sucessivas crises do sistema capitalista em sua fase neoliberal e oferece mais uma adjetivação para as cidades, que agora passam a requerer o status de “inteligentes”.

No entanto, embora haja relativo consenso de que as novas tecnologias digitais exercerão grandes impactos na gestão urbana (muitos dos quais positivos), o que a literatura especializada tem concluído é que por serem excessivamente preocupados com hardware, em vez de com as pessoas; muito focados em encontrar usos para novas tecnologias em vez de encontrar tecnologias que podem resolver problemas urgentes; e por enfatizarem de forma demasiada os aspectos de marketing e a promoção de iniciativas-piloto descoladas no mundo real, muitos projetos de “cidades inteligentes” não conseguiram cumprir a promessa de entregar essas melhorias de fato, especialmente por combinarem altos custos e baixos retornos (NESTA, 2015, p.8).

Um dos fatores explicativos é que o baixo nível de engajamento do cidadão na construção e desenvolvimento dessas iniciativas tem travado muitos projetos de “cidades inteligentes”, dada a falta de clareza sobre o que vem a ser uma cidade inteligente e sobre os benefícios que poderiam trazer para o cidadão (Council, 2015, p.17).

De fato, conforme concluiu Pointing (2013), parece haver um lapso entre as promessas do novo urbanismo *high-tech* e o que as ruas dizem querer. Se há inteligência capaz de produzir melhores padrões de mobilidade urbana, por que a mobilidade urbana não melhora? Se há inteligência para gerar soluções inovadoras para problemas reais, por que são poucas as inovações tecnológicas voltadas para a melhoria da vida nas cidades? Se há inteligência para que os cidadãos participem com mais efetividade das decisões importantes para a cidade, por que o nível de participação é baixo?

Apesar dos avanços brasileiros na construção da Plataforma de Reforma Urbana no Brasil, com a criação do Ministério das Cidades (2003), o Conselho das Cidades (2004), as Conferências Nacionais das Cidades (2003, 2005 e 2007) e o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, as cidades brasileiras vivenciaram movimentos de insurgência popular que assumiram o centro do palco a partir de junho de 2013. Esses movimentos, que se iniciaram no âmbito do

---

<sup>3</sup>Conferir: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/249423/bis-13-1217-smart-city-market-opportunities-uk.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/249423/bis-13-1217-smart-city-market-opportunities-uk.pdf). Acesso em: 12/08/2014

Movimento Passe Livre (São Paulo), tiveram como tema a democratização da mobilidade urbana - expressando divergências claras entre o modelo de espaço urbano produzido pelo capital e àquele desejado pelos seus cidadãos.

E assim como a narrativa das cidades inteligentes é internacional, o fenômeno das insurgências também é. A partir de 2011 o mundo presenciou uma retomada sobre a discussão do espaço público por meio dos protestos por mudanças na política e nas sociedades. São exemplos a Primavera Árabe, o movimento Occupy Wall Street em Nova York, o movimento #15M (ou os Indignados) na Espanha e todos os protestos anti-gentrificação, contra as medidas de austeridade e por maior participação do cidadão nas decisões políticas no resto da Europa e em países da América Latina. O formato dos “Occupys” estimulou “uma verdadeira eclosão simultânea e contagiosa de protestos com reivindicações peculiares em cada região, mas com formas de luta muito assemelhadas e consciência mútua”. (Harvey, 2012, p.7).

Na linha das reflexões de Hardt e Negri (2005; 2009), o espaço público (a praça e a rua) tratados como um bem comum (*commons*) por uma multidão de pessoas ávidas por mudanças na forma de fazer política, tem sido utilizado para o fazer social e político de forma conectada com as demandas do tempo presente – e com as tecnologias do presente, tendo em vista o papel decisivo das redes sociais na organização dos protestos. Essa capacidade de organização política das massas mediadas pelas tecnologias, capaz de produzir estados de empoderamento em uma sociedade em rede, tem sido classificada como tecnopolítica, uma narrativa alternativa (*bottom-up*) ao discurso único das cidades inteligentes corporativas. Foi o que Saskia Sassen (2011) chamou de ‘a rua global<sup>4</sup>’, em consonância com as reflexões de Harvey (2013) que cunhou o termo “cidades rebeldes”, revisitando discussão sobre o direito à cidade em Henri Lefebvre (1968). As ruas, praças e a rede digital posicionadas como a nova ágora grega, uma nova potência na qual se discutem novas formas de democracia e novos papéis, tanto dos governos quanto dos próprios cidadãos.

Certamente que pensar o modelo da cidade do futuro não é uma tarefa trivial, pois pode-se admitir que não há um modelo único. No entanto, conforme destacou o documento preparatório para a conferência Habitat III da ONU em 2016 (o manifesto “The future we want, the city we need”), evitar a tendência de baixa participação e engajamento cidadão que em parte gerou os protestos globais a partir de 2011 é uma tarefa concreta para os gestores das cidades (ONU, 2015, p.10:12).

---

<sup>4</sup>Para saber mais sobre o tema “rua local, rua global”: [http://www.huffingtonpost.com/saskia-sassen/the-global-street\\_b\\_989880.html](http://www.huffingtonpost.com/saskia-sassen/the-global-street_b_989880.html). Acesso em 18/04/2015

Os governos locais têm sido cada vez mais pressionados a resolver os problemas reais vivenciados pelos cidadãos. Tem se fortalecido a noção de que uma forma objetiva de melhorar a vida nas cidades é melhorar a sua forma de funcionamento. E a adoção de novas tecnologias pelos cidadãos e também pelos governos apresenta-se como um ponto de inflexão para o enfrentamento da distância entre cidadão e governo.

Goldsmith & Crawford (2014) sustentam, no entanto, que a revolução digital precisa ser acompanhada de mudanças na esfera da governança, de modo que as mudanças possibilitadas pela tecnologia possam atualizar as estruturas burocráticas para que as lideranças governamentais possam aproveitar no mínimo três oportunidades: 1) Empoderar os servidores públicos no sentido de entregar melhores resultados, apesar estrutura burocrática; 2) Promover o engajamento cidadão como forma de melhorar os serviços oferecidos, estimulando a vida cívica; 3) Trabalhar de forma compartilhada com os cidadãos, compartilhando dados, informações e outros recursos para que, de forma descentralizada, seja possível alcançar melhores resultados.

Neste sentido, a experiência vivida pelo Rio de Janeiro (gestão do prefeito Eduardo Paes, PMDB, 2009-2016), desde o anúncio da vitória da realização das olimpíadas em outubro de 2009, fez com que a cidade se movimentasse em torno da realização dos dois maiores eventos do esporte mundial num período curto de tempo (Copa do Mundo em 2014 e Jogos Olímpicos em 2016). Os megaeventos, por sua vez, são elementos fundamentais para entender a dinâmica das mudanças urbanas, por serem considerados alavancas para intensas mudanças visando à adequação a um modelo global de urbanismo (Padrão FIFA)<sup>5</sup>.

Visando o desafio de atender os compromissos estabelecidos, implantou-se na cidade – em parceria com a empresa de consultoria McKinsey & Company o “Modelo de Gestão de Alto Desempenho”<sup>6</sup>, baseado em seis elementos: Visão de Longo Prazo, Plano Estratégico, Equipes de Apoio à Entrega, Plano de Ação e Acordo de Resultados, Rotinas de Acompanhamento e Cultura de Alto Desempenho”, com destaque para os Planos Estratégicos (2009-2012; 2013-2016) e o Acordo de Resultados, considerados pela Prefeitura como soluções estruturantes para aquela gestão (PREFEITURA, 2009, p. 106). Um dos principais programas do primeiro

---

<sup>5</sup>Conferir: [http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=681%3Aa-cidade-global-do-rio-de-janeiro-modelo-em-conflito&Itemid=169&lang=pt](http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=681%3Aa-cidade-global-do-rio-de-janeiro-modelo-em-conflito&Itemid=169&lang=pt). Acesso: 04/setembro/2015

<sup>6</sup> O modelo de gestão adotado, conjugado com os compromissos dos grandes eventos, pretendeu ser uma alavanca para que a cidade se tornasse um exemplo paradigmático do novo modelo de urbanização neoliberal em escala global: A cidade passou a estar alinhada com uma pauta internacional: Resiliência (Rio Resiliente, com o apoio da Fundação Rockfeller), Operação Urbana (Centro de Operações Rio – COR, com o apoio inicial da IBM), Mudanças Climáticas (Presidência do C40 – Frente Global de Prefeitos, tornando-se a primeira cidade a cumprir integralmente o pacto de prefeitos), Gestão da Informação Urbana (Rio Datamine), Big Data e Analytics (P3NS4 Sala de Ideias), entre outros

mandato desta gestão (2009-2012) foi o Rio - Capital da Ciência, Tecnologia e Inovação vinculado à Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia do município (SECT), viabilizando entre outros projetos, o Centro de Operações Rio (COR), reconhecido internacionalmente como uma experiência exitosa da narrativa de cidades inteligentes construídas na perspectiva de cima para baixo (*top down*) (TOWNSEND, 2013; GOLDSMITH & CRAWFORD, 2014).

Na esteira dos protestos iniciados em 2011, no entanto, atenta às mudanças de ordem global que passaram a interferir na agenda política – a prefeitura foi impelida a ir além e tratar do assunto da participação democrática no contexto do avanço tecnológico de forma mais concreta. Em 4 de abril de 2013 o Prefeito da Cidade do Rio publicou um artigo - originalmente em um veículo de mídia internacional - reconhecendo que as vozes das ruas eram justificadas e que indicariam uma crise da democracia representativa no Brasil<sup>7</sup>. E foi além ao afirmar que o mundo digital seria um paralelo com a *Ágora* dos gregos, no qual os cidadãos discutiam os problemas da Polis (cidade). Com base nesta reflexão cunhou o conceito de “*Polisdigitocracy*”, definida por ele com “*a form of government that counts participation and transparency as its cornerstones and uses technology as its guide*”. E, após os protestos de 2013 no Brasil, com base no conceito cunhado por Paes, foram criados os projetos Desafio *Ágora* (uma plataforma digital para a discussão de temas relevantes à cidade, como mobilidade – mote dos protestos de 2013) em 2014 e o Lab.Rio (um laboratório de estímulo à participação cidadã), em 2015.

Do ponto de vista da adequação do modelo de gestão, a Prefeitura deu início em julho de 2015 à realização do novo planejamento estratégico, o “Visão Rio 500: Um olhar para o Futuro”, com o objetivo de “construir uma visão de cidade para os próximos 50 anos e o novo planejamento estratégico do Rio, ou seja, quais projetos serão prioridades e quais metas queremos atingir nos quatro anos posteriores às Olimpíadas”, visando maior engajamento e participação dos cariocas. De forma paralela, foi lançado o Conselho da Juventude, uma instância de 100 jovens de 14 a 29 anos, com a atribuição de fiscalizar o andamento do Planejamento Estratégico de 2012/2016 e participar da construção do Planejamento Estratégico Visão Rio 500 (parcial 2017/2020).

---

<sup>7</sup>Conferir em: [http://www.huffingtonpost.com/eduardo-paes/polisdigitocracy\\_b\\_4044222.html](http://www.huffingtonpost.com/eduardo-paes/polisdigitocracy_b_4044222.html). Acesso 20/04/2014.

No cenário internacional, como resultados parciais de todas essas ações, o Rio de Janeiro passou a ser considerado uma cidade expoente no cenário global. A evidência que comprova – em alguma medida – esses resultados é a conquista de prêmios internacionais no âmbito dos projetos de “cidades inteligentes”<sup>8</sup> e o exercício de liderança em redes internacionais dedicadas ao tema da sustentabilidade e da gestão urbana<sup>9</sup>. Todavia, ao mesmo tempo em que a inserção em rankings e a obtenção de prêmios podem ser o reconhecimento de práticas efetivas de melhorias nos campos citados, as cidades passaram a cuidar mais de suas imagens com estratégias avançadas de marketing e branding posicionando as próprias cidades como se fossem produtos numa prateleira global comoditizada (KAVARATZIS, 2004). Poderíamos dizer também que é a inserção por excelência das cidades no que Debord (1997) chamou de sociedade do espetáculo. É marca “Rio, cidade maravilhosa”, “Rio, cidade global”, “Rio, cidade inteligente”, abrindo caminho para outras possibilidades na esteira da concepção cidade-produto de sucesso: Rio, cidade adjetivada.

Assim como pontua Moura (2010):

Por trás de adjetivos ou da condição de modelos e simulacros, a cidade qualificada pode se revelar um artefato para um projeto de poder, apoiado na especulação e em grandes empreendimentos; o anunciado civismo urbano pode encobrir a ausência da participação substantiva do cidadão, subjugada aos interesses de um segmento e ao próprio controle social; e a eficiência construída do modo de gestão dessa cidade pode ser meramente uma incorporação adjetiva, condicionada por um modelo político e ideológico, em prol de sua própria perpetuação” (MOURA, 2010, p.14).

Finalizado o ciclo dos grandes eventos que incluiu o planejamento para os seus próximos 50 anos, estaria a cidade do Rio de Janeiro no caminho de romper com esta lógica ou de reforçá-la? Portanto, ao se debruçar sobre o tema Rio, cidade adjetivada: O direito à cidade e a narrativa *cidades inteligentes* no contexto 2009-2016, a pergunta de pesquisa que nos move é:

***Em que medida a adoção da narrativa “cidades inteligentes” pode contribuir para a efetivação do direito à cidade?<sup>10</sup>***

<sup>8</sup>Prêmios destacados: A cidade mais inteligente do ano pelo Smart City Expo Barcelona, em 2013: <http://goo.gl/wO6ro4>; Eleita uma das 7 cidades mais inteligentes do mundo pelo Intelligent Community Forum, em 2015: <https://goo.gl/ywacZU>; Eleita a cidade mais inteligente do Brasil pela empresa Urban Systems, em 2015: <http://goo.gl/aPrgC>

<sup>9</sup>Redes internacionais destacadas: 100 Resilient Cities: <http://goo.gl/DfhJTZ>; C40 Cities: <http://goo.gl/rDOkty>; Rio+20: <http://goo.gl/bkr51C>

<sup>10</sup> Informações sobre outras cidades brasileiras disponíveis em:

<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>. Acesso: 10 de janeiro 2016.

### 1.3 Objetivos da pesquisa

#### 1.3.1 Objetivo Geral

Compreender os limites e possibilidades de integração entre as abordagens “cidades inteligentes” e “direito à cidade” na cidade do Rio de Janeiro.

Com este objetivo buscamos contribuir para a formulação de diretrizes para produção de políticas públicas urbanas que explorem o potencial das tecnologias digitais para a promoção de participação cidadã na produção do espaço urbano.

#### 1.3.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos da tese são responder às seguintes perguntas:

1. Que tipo de governança/modelo de cidade tem conduzido a inserção do Rio de Janeiro na narrativa das “cidades inteligentes”?
2. Qual é o entendimento corrente e respectivos limites acerca das “cidades inteligentes” e do “direito à cidade” no contexto da nova agenda urbana?
3. Que princípios deveriam nortear o desenho de políticas públicas de modo a promover uma integração entre as duas abordagens

As perguntas de pesquisa propostas buscam apresentar o entendimento acerca da narrativa cidades inteligentes em uma perspectiva *multistakeholder*, de modo a permitir identificar como as ações do Rio de Janeiro se enquadram no que se convencionou classificar como uma cidade inteligente. Partindo dessa construção, busca-se avaliar que tipo de governança/modelo de cidade tem conduzido a realização dessas ações, identificando os principais agentes envolvidos. Por fim, frente a esse acúmulo de informações e tendo em vista a declaração expressa de que a gestão municipal deseja criar mecanismos de participação e engajamento do cidadão para o contexto pós-2016, investiga-se como a cidade tem se preparado em termos de gestão para que essa intenção se converta em ação concreta.

Considerando que esta tese é baseada em uma abordagem qualitativa de pesquisa, o estabelecimento *a priori* de hipóteses tende a não ser adequado, uma vez que espera-se identificar a (s) resposta (s) tentativa (s) à pergunta ao final da pesquisa. Todavia, concordando com Maxwell (2013, p. 77) entendemos que a formulação de algumas proposições com base em nossas observações e pesquisas iniciais são importantes para orientar o desenvolvimento da pesquisa.

Sendo assim, entendemos que está em jogo uma disputa acerca do modelo de desenvolvimento das cidades contemporâneas, gerando um conflito de visões que compromete a formação de consensos para o enfrentamento das principais questões urbanas. Por um lado, observa-se a emergência da narrativa *ciudades inteligentes*, caracterizadas pelo uso intensivo de tecnologias para a gestão urbana e constituídas pela coalizão de interesses entre empresas de tecnologia e governos. Por outro lado, as *ciudades rebeldes*, caracterizadas principalmente pela emergência de movimentos sociais e iniciativas da sociedade civil, mediadas pelas redes digitais, que reivindicam o direito à cidade por meio da ocupação de espaços públicos e da criação de novas formas de controle social, expandindo a ideia de cidadania para o meio digital por meio do uso intensivo de novas tecnologias.

Justamente por ser considerado um fator crítico, os processos participativos têm ocupado cada vez mais espaço, tanto no discurso das políticas públicas, quanto na reformulação do discurso das “cidades inteligentes”. Todavia, como bem destacou Moura (2010, p.14) “o anunciado civismo urbano pode encobrir a ausência da participação substantiva do cidadão, subjugada aos interesses de um segmento e ao próprio controle social”. Ou seja, também é importante reconhecer os limites associados aos processos participativos.

Assim, a proposição trabalhada por esta tese é que:

**Por estarem mais alinhadas ao desejo de se atingir o ideário das cidades globais (ou ao modelo de desenvolvimento urbano neoliberal) do que ao ideário de direito à cidade, a narrativa “cidade inteligente” apresenta limitações objetivas, em especial na forma de promover o direito à cidade. Isso porque a aplicação de soluções tecnológicas para a mediação entre o governo e a sociedade depende fundamentalmente de uma visão compartilhada do que pode vir a ser uma cidade inteligente**

Esta proposição se baseia nas seguintes observações:

**1. Há um predomínio da agenda corporativa:** A narrativa “cidades inteligentes” tem sido influenciada por diversos atores sociais que naturalmente desempenham papéis importantes no mundo contemporâneo: governos (especialmente os municipais), universidades e empresas (*startups*, pequenas, médias e grandes empresas de base tecnológica). Embora a evolução do conceito tenha caminhado para reconhecer o cidadão como um ator social que deve ter papel central (perspectiva *botton-up*), muitos projetos no âmbito desta narrativa apresentam características de desenvolvimento *top-down*. Como observou Nesta (2014), a excessiva

preocupação com a dimensão hardware da Internet das Coisas (e não com as pessoas) e o desejo de encontrar uso para tecnologias existentes (ao invés do desenvolvimento de tecnologia para a resolução de problemas reais) são evidências concretas do predomínio corporativo. Não se trata, no entanto, de defender a exclusão da participação privada. Todavia, como bem observaram Hajer e Dassen (2014), o problema é que em linhas gerais a narrativa não guarda relação com uma proposta de reforma social, sendo muito mais focada na vertente inovação tecnológica do que na social. Mais ainda, trata-se de reconhecer que a coalizão de interesses entre grandes empresas de tecnologia, consultorias e governos pode sofrer agenciamento discursivo do mundo corporativo, com o objetivo de influenciar a agenda de políticas públicas dos governos executivos, especialmente no nível municipal;

**2. Há uma questão territorial e de escalabilidade:** A cidade não pode se resumir às áreas centrais (historicamente mais nobres), muito menos aos limites físicos do município. A discussão acerca das soluções necessárias precisa ser feita no âmbito metropolitano, como sugere Casa Fluminense (2014). A gestão metropolitana precisa ser considerada no processo de tomada de decisão sobre as áreas escolhidas para a implantação de soluções, visando contribuir para o rompimento com a lógica do capital imobiliário e o uso desigual do fundo público, processo que no contexto dos grandes eventos (2009-2016) tem sido responsável pela gentrificação de determinados territórios e o consequente aprofundamento das desigualdades na metrópole. As boas experiências precisam ser pensadas desde o início para estimular o acesso democrático aos seus benefícios;

**3. O entendimento sobre democracia precisa ser aprofundado.** A participação do cidadão não pode se limitar à prática da consulta (mesmo que seja por meio de plataformas digitais de última geração) como forma de legitimação do projeto hegemônico de cidade. A busca pelo consenso não pode omitir a etapa crítica de tomada de consciência por parte da população, muitas vezes atingida por meio do processo republicano do dissenso. Embora a tecnologia tenha um enorme potencial de impactar a arena cívica, a mesma não pode encobrir eventuais ausências de participação efetiva/substantiva do cidadão, ainda mais se essa ausência for subjugada aos interesses de um segmento específico e ao próprio controle social, conforme observa Moura (2010). É nesse sentido que parece haver certo nível de esquizofrenia: a cidade é inteligente, mas não funciona de maneira satisfatória para a maior parte da população. Então, a cidade tem se feito inteligente para quem? A discussão nesse contexto, não é se a tecnologia deve ser utilizada ou não, mas sim em função do que e de quem.



## 1.4 Justificativa

De acordo com a ONU, em julho de 2015 a população mundial atingiu 7,3 bilhões. Em 2016, a previsão é de acréscimo de 83 milhões de pessoas à população mundial. Para 2050 a expectativa é que a população mundial alcance 9,7 bilhões de pessoas, mesmo considerando o declínio da taxa de fertilidade em muitas partes do mundo (ONU, 2015). No Brasil, as taxas de urbanização são ainda mais impactantes. De acordo com o IBGE (2013) a taxa em 2012 foi de 84,8%, sendo a região Nordeste a que apresentou a menor taxa (73,4%) e São Paulo (96,4%) e o Rio de Janeiro (97,3%) os estados com quase a totalidade de sua população em áreas urbanas. No total, já somos mais de 160 milhões de pessoas vivendo em áreas urbanas.<sup>11</sup>

Considerando esse contexto, uma questão se impõe de forma premente: Ou o meio urbano se consolida como *locus* gerador de soluções engajadas ou poderemos verificar o aprofundamento das dificuldades de se viver em cidades, em especial nas cidades globais (ONU, 2015). A utopia de garantir padrões de sustentabilidade que assegurem a existência das gerações atuais e futuras passa a exigir novos princípios capazes de inaugurar um novo paradigma urbano.

Como esclarecem Goldsmith & Crawford (2014, p15)

Os governos locais e estaduais são cada vez mais chamados a resolver problemas reais para seus cidadãos e a fornecer serviços críticos usando recursos limitados. No entanto, as formas como os governos locais normalmente operam criou uma grande diferença entre a expectativa e os resultados dos cidadãos. O surgimento e a adoção generalizada de novas tecnologias entre os cidadãos e o governo criaram uma mudança à medida que essas novas ferramentas capacitam a liderança municipal para explorar novas oportunidades para ajudar o setor público a romper suas estruturas hierárquicas e orientadas por regras e se reinventar

Podemos considerar que existe um momento de inflexão, no qual as tecnologias digitais estão provocando uma verdadeira revolução na forma pelas quais os cidadãos se articulam entre si e com as instituições— especialmente para mudá-las, num movimento vanguardista de tecnopolítica - pois diz respeito à utilização de técnicas e tecnologias que podem ser instrumentos de poder, (COLAU, 2015; TORET, 2013; OLIVEIRA, 2012; DOMENICO, 2009), especialmente porque “os sistemas técnicos sempre têm significado por estarem situados em um contexto local e humano específico” (DOURISH, 2004).

É neste contexto que as novas gerações (da tecnopolítica) tem ocupado as ruas e as praças, que passaram a (re) assumir um papel fundamental na forma de fazer política (MALINI

---

<sup>11</sup> Informações sobre outras cidades brasileiras disponíveis em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>. Acesso em: 10 de janeiro de 2016.

&AUTOUN, 2013), forjando novas formas de lidar com os *commons* (OSTROM, 1990<sup>12</sup>; SILVEIRA, 2008; HARDT e NEGRI 2005;2009; DOLCEROCCA e CORIAT, 2015), regatando a luta pelo direito à cidade (LEFEBVRE, 2001) e construindo a noção de cidades rebeldes (HARVEY, 2013), conceitos explorados no capítulo 2.

Embora o tema cidades inteligentes seja emergente, como nos mostra Cohen (2015) “*There appear to have been three distinct phases of how cities have embraced technology and development, moving tech company driven, to city government driver, to, finally, citizen driven*”, já é possível encontrar na academia críticas bem fundamentadas, como no livro “*Against the smart city*”:

Even from this early vantage point, midway through the second decade of the twenty-first century, we can already sense that the consequences of this networked turn will ripple through the urban economy, reshape local politics, push against the material composition of the daily environment and come to bear on the structure and content of our own psyches (...) it’s useful (and may even be necessary) for us to draw on narrative to help structure and make sense of the encounter (...) But at the moment, we are only being offered one particular story about the deployment of networked informatics in the urban milieu, and though it is widely predominant in the culture, it only portrays the narrowest sliver of what is possible. This is the vision of the “smart city (GREENFIELD, 2013, p. 61).

Na Espanha, a cidade de Barcelona é considerada um exemplo mundial de “cidade inteligente”, mas a despeito disso a cidade modelo de inspiração para as recentes intervenções urbanas do Rio de Janeiro (por ser reconhecida como uma cidade olímpica, global e inteligente) tem passado por mudanças de ordem política que questionam a validade do modelo “cidades inteligentes” como solução efetiva para as questões urbanas<sup>13</sup>. A vitória de Ada Colau Ballano<sup>14</sup> com a plataforma **#barcelonaencomu** e de Manuela Carmena tendo por base a plataforma social **#AhoraMadrid**, ambas para as prefeituras de Barcelona e Madrid respectivamente, demonstraram “o abalo que essas eleições causaram na tradicional divisão entre o Partido Popular (PP) e o Partido Socialista Obrero Espanhol (PSOE), que dominam a política espanhola desde o fim da ditadura franquista. Não apenas em Barcelona, mas também em Madri, esses partidos agora perdem espaço institucional para novas agremiações e coalizões que emergiram de movimentos sociais que tomaram as ruas nos últimos anos” (ROLNICK, 2015)<sup>15</sup>.

<sup>12</sup>Ver mais em: <http://www.onthecommons.org/magazine/elinor-ostroms-8-principles-managing-commons>. Acesso em: 30/08/15

<sup>13</sup>Conferir em: <http://www.libremercado.com/2015-06-14/carmena-y-colau-nadan-a-contracorriente-las-smart-cities-son-el-futuro-1276550279/>. Acesso em 30/08/15

<sup>14</sup>Conferir: <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/ada-colau/first-we-take-barcelona>. Acesso em: 30/08/15

<sup>15</sup>Conferir: <http://www.sustainablecitiescollective.com/katesb/1078466/smart-city-collective-intelligence-radical-change-brewing-barcelona>. Acesso em: 30/08/15

Nessa nova fase da política, Barcelona com a plataforma Barcelona en Comú<sup>16</sup> defende a transição da 'smart city' para 'collective intelligence', baseando-se em princípios como: “*Transparency and accountability, Participatory democracy, A new model of tourism, A feminist city, Decentralized green urbanism, Internationalism rebooted*”. Sua definição de “cidade inteligente” vai além das definições corporativas tradicionais:

a 'Smart City' is one that harnesses the collective intelligence of the people who live in it. We drew up our election manifesto in an open, participatory way. Over 5000 people took part in its development, resulting in a programme that focuses on guaranteeing basic rights, making the city more livable, and democratizing public institutions. It's a living document, the start of a conversation with citizens that will continue over the next four years should we win the election (COLAU, 2015, s.p)

É importante contextualizar, inclusive, que essas mudanças de ordem política não são exclusividade da Espanha. Em tempos de modernidade líquida como descreveu Bauman (2001), com toda sorte volatilidade, de incerteza e insegurança, essas mudanças estão relacionadas à compreensão de que a atual convenção neoliberal de desenvolvimento está falhando (DIAZ-BONE, DIDRY & SALAIS, 2015; MASON, 2015; RIFKIN, 2014).

Como bem sustentou o historiador Tony Judt

A qualidade materialista e egoísta da vida contemporânea não é intrínseca à condição humana. Muito do que hoje parece ‘natural’ remonta aos anos 80: a obsessão pela criação de riqueza, o culto da privatização e do sector privado, as crescentes disparidades entre ricos e pobres. E sobretudo a retórica que vem a par de tudo isto: a admiração acrítica dos mercados sem entraves, desdém pelo sector público, a ilusão do crescimento ilimitado (JUDT, 2010, p.17)

Se é verdade que nem sempre foi assim, torna-se ainda mais importante o acompanhamento das mudanças que o próprio sistema capitalista vem sofrendo. O escritor Jeremy Rifkin (2014) sugere que foi dada a largada para uma nova corrida industrial, que marcaria o ingresso na sociedade do custo marginal zero, na qual a internet das coisas e os bens comuns colaborativos levariam, no limite, ao eclipse do capitalismo. A ideia de uma economia do compartilhamento, impulsionada pela internet das coisas, capaz de conectar a agricultura, fábricas, varejo, veículos autônomos e casas inteligentes configuraria uma terceira revolução industrial, diferente das anteriores, pois a internet permite a eliminação dos agentes intermediários, criando uma cultura do compartilhamento, resultando em um custo marginal baixo. De acordo com Rifkin, para as novas gerações trata-se, portanto, de ter o acesso, e não a

---

<sup>16</sup>A iniciativa se define como: “Som una plataforma ciutadana amb un projecte col·lectiu per transformar Barcelona. Una comunitat àmplia i diversa que està treballant per convertir Barcelona en referent de democràcia, participació, transparència, drets socials, defensa del bé comú i de la lluita contra la desigualtat i la corrupció”. Saiba mais: <https://participa.barcelonaencomu.cat/ca>. Acesso em 31/08/2015

posse. Mason (2015) reforça a ideia de uma transição do sistema, enfatizando que o modelo neoliberal resultou em guerras civis, desastres econômicos e não apresenta perspectivas objetivas de melhora.

De qualquer forma – a despeito da polêmica que envolve a transição do sistema atual para um pós-capitalista – a mudança da qual estamos falando não se trata de um pensamento prospectivo distante. A revolução tecnológica em curso já coloca em prática a mudança de valores da sociedade (em especial no que tange à participação e engajamento nos processos políticos), por meio de tecnologias habilitadoras e da criação de um novo vocabulário político.

Mesmo considerando posições contra ou a favor da narrativa *smart cities*, como defende Townsend (2013, p.xxi) algumas questões estão dadas:

Vivemos em um mundo definido pela urbanização e pela onipresença digital (*digital ubiquity*), em que as conexões de banda larga móvel superam os fixos, máquinas dominam uma nova internet das coisas (*internet of things*). Vivemos em uma nova era, onde a cidade de concreto, vidro e aço agora esconde um submundo vasto de computadores e software. Conectados através da Internet, estes dispositivos estão sendo reunidos em um sistema nervoso que suporta o cotidiano de bilhões de pessoas em um mundo de cidades grandes e em crescimento”.

A busca, portanto, seria por uma nova utopia, talvez uma continuidade da História para além das “Armas, dos germes e do Aço”<sup>17</sup>. Como ressalta Pentland (2013, p.4), as novas tecnologias já estão impactando inclusive na forma de fazer ciências sociais, notadamente por conta do *bigdata* e da internet das coisas. Pentland, fundador do Media Lab do MIT, acredita na emergência de uma nova ciência, a qual denomina *Social Physics*, definida como “*a quantitative social Science that describes reliable, mathematical connections between information and idea flows on one hand and peoples’s behavior on the other*”.

Do ponto de vista nacional, o Brasil parece estar na vanguarda das políticas públicas para as redes digitais, se considerarmos a aprovação do Marco Civil da internet e a criação do portal Participa.Br (<http://www.participa.br/>), o que ressalta ainda mais a importância das investigações em tecnologia da informação e da comunicação e pesquisa urbanística em sua dimensão multidisciplinar – reunindo arquitetos, urbanistas, geógrafos, economistas, sociólogos, designers, biólogos etc. (LAVITS, 2015).

Em novembro de 2013 a cidade do Rio de Janeiro foi eleita a ‘mais inteligente do ano’ (*Best Smart City in 2013*) no evento *Smart Cities Expo*, realizado na cidade de Barcelona, Espanha. De acordo com os jurados, o reconhecimento se deu por conta da “*mudança de*

---

<sup>17</sup> Jared Diamond: *Guns, Germs, and Steel: The Fates of Human Societies*. W.W. Norton & Company, March 1997.

*paradigma e uma transformação radical da cidade*”<sup>18</sup> empreendida pela prefeitura Municipal da Cidade do Rio Janeiro. A chamada Gestão de Alto Desempenho, composta por três projetos principais: O Centro de Operações Rio, a Central 1746 e o Porto Maravilha foram os elementos principais para a obtenção do Prêmio, que teve como finalistas cidades de projeção internacional como Berlim e Copenhague. Em tom de vitória, o Rio, cidade maravilhosa, passou a ser também uma “cidade inteligente”.

Naquele mesmo ano de 2013, no entanto, cinco meses antes acontecera outro marco importante para a cidade: as chamadas *jornadas de junho*, manifestações populares nas quais milhões de pessoas foram às ruas das principais capitais brasileiras – incluindo o Rio de Janeiro, reivindicando maior participação na tomada de decisões acerca de questões-chave, como o transporte público – na sequência de movimentos globais iniciados por toda a Europa, Estados Unidos e Oriente Médio. A cidade, inconformada, foi adjetivada novamente: se tornou “rebelde”, nas palavras de David Harvey (2013).

Por um lado, novamente, o Rio de Janeiro parece ficar vez mais “*smart*” e alinhado às tendências mundiais do urbanismo global. Por outro lado, persistem os desafios que também adjetivaram a cidade como “rebelde”:

As desigualdades persistentes na cidade, na metrópole e no estado em todas as dimensões – renda, educação, saúde, segurança, moradia, infraestrutura e serviços urbanos – não permitem ter dúvidas do sentido estrutural do nosso desafio. A preservação de distâncias entre poder público e cidadania, com a centralização na gestão governamental, a escassez de meios de participação e controle social nas políticas e a exposição reiterada destas a interesses privados, evidencia as limitações institucionais dos avanços. Um olhar abrangente sobre as condições de vida no espaço completo da cidade e da metrópole – ou da “cidade metropolitana” comum – revela a baixa universalidade das conquistas recentes (CASA FLUMINENSE, 2014, p. 5).

De certa forma, da observação sobre essas duas narrativas – a cidade que é reconhecida como inteligente por ter uma gestão de alto impacto e a que se rebela nas ruas afirmando ser altamente impactada por decisões pouco inteligentes – foi a motivação principal para o desenvolvimento dessa tese.

Em um contexto de urbanização crescente, desenvolvimento tecnológico acelerado e demanda por participação efetiva na formulação de alternativas para a solução das questões urbanas é fundamental entender quais são os desafios para a construção de uma cidade mais humana, que utiliza a tecnologia como instrumento para a melhoria da vida urbana.

---

<sup>18</sup>City Award: Rio de Janeiro. “The third edition of the World Smart City Awards crowned Rio de Janeiro as the best Smart City in 2013. Rio de Janeiro municipal government's commitment to a paradigm shift and a radical transformation of the city has earned the recognition of the jury, who praised the launch of a long-term project to turn the city into a smart reference in the southern hemisphere. Disponível em: <http://www.smartcityexpo.com/en/awards-2013>. Acesso em: 18/05/2015.

Após anos de trabalho com ambientes de inovação o autor desta tese percebe o grande potencial que pode ser alcançado na geração de soluções inovadoras para o contexto urbano. No entanto, soluções do tipo *topdown* parecem ser insuficientes para gerar as soluções necessárias. Em alguma medida, mudar a direção da formulação das alternativas *bottom-up* é dar uma resposta às insatisfações manifestadas a partir de junho de 2013.

Mais do que elocubrar sobre como serão as cidades do futuro, portanto, torna-se premente pensar no futuro das cidades sob uma perspectiva sistêmica e, naturalmente, interdisciplinar.

Portanto nos interessa saber como o Rio de Janeiro pode avançar no uso da tecnologia na gestão urbana, tornando-se uma cidade inteligente do ponto de vista da tecnologia – e ao mesmo tempo uma cidade mais justa, democrática e sustentável – considerando a vertente humana, o que de alguma forma pode significar maior empoderamento do cidadão, na linha do que é preconizado nos fundamentos da discussão do direito à cidade.

## **1.5 Metodologia**

Esta tese se insere no campo interdisciplinar, sendo informada principalmente pelo campo das políticas públicas. Apoia-se em estudos interdisciplinares do campo do planejamento urbano e regional e da teoria crítica urbana. De forma complementar é informada também por tópicos selecionados nas áreas da tecnologia da informação e comunicação e da comunicação social, dado que a análise sobre o nosso objeto de pesquisa não pode prescindir de uma abordagem sistêmica, que leve em conta o arcabouço institucional e de políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento dos projetos de “cidades inteligentes” e da promoção do “direito à cidade”.

### ***Tipo de pesquisa e método selecionado***

Esta pesquisa é do tipo exploratória e explicativa, com abordagem qualitativa. Exploratória pois se considera o fato de que o tema “cidades inteligentes” é emergente e ainda pouco consolidado, tanto na prática de negócios quanto na Academia. De acordo com Creswell (2003) e Flick (2009), este tipo de pesquisa é indicado principalmente para os casos nos quais se deseja obter maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito, proporcionando ao pesquisador maior conhecimento acerca do assunto, auxiliando na construção de hipóteses e problemas de pesquisa mais precisos a serem trabalhados em etapas posteriores. Explicativa,

uma vez que pretende oferecer ao leitor uma perspectiva sobre o relacionamento de dois conceitos emergentes no cenário urbano atual (cidades inteligentes e direito à cidade).

A opção pela abordagem qualitativa se justifica pela necessidade de flexibilidade no desenho da pesquisa, uma vez que a nossa opção foi pela construção de um estudo exploratório com perspectiva crítica em relação ao tema. Por ser complexo, de natureza social e de difícil quantificação, a compreensão acerca do tema depende fundamentalmente da relação estabelecida entre os diversos atores que sobre ele exercem alguma influência (gestores públicos, políticos, acadêmicos, empresários, sociedade civil) e de instituições (normas, costumes, leis, organizações), o que de acordo com Maxwell (2013) exige da pesquisa a adoção de um olhar sistêmico que considere o alto grau de complexidade do mundo contemporâneo.

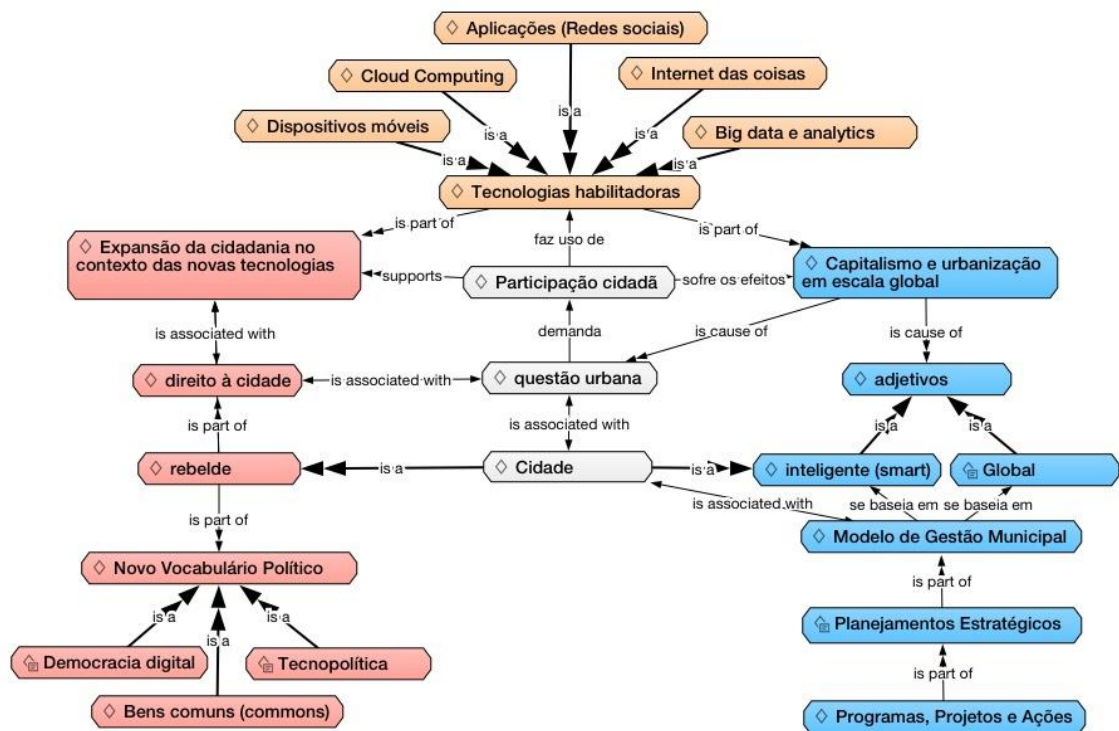
Nesse sentido, estabelecemos o desenho de pesquisa, construído com base na proposição trabalhada por esta tese, de modo que nos permitisse a construção deste olhar sistêmico sobre a relação entre o direito à cidade e a narrativa “cidades inteligentes” na cidade do Rio de Janeiro, cujo resultado ilustramos na Figura 1.

Conforme relatam Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (1999), a definição *a priori* de um quadro teórico para a análise do objeto não é consenso entre os pesquisadores que utilizam a abordagem qualitativa. Por este motivo, de modo a operacionalizar a pesquisa, assim como sugere Maxwell (2013), optamos pela construção de categorias analíticas, conceitos e percepções acerca do tema para o desenho de um *framework* inicial que nos permitisse ter os instrumentos necessários para iniciar a pesquisa, de modo que ao longo do seu desenvolvimento pudéssemos identificar teorias existentes ou até mesmo a necessidade de criação de uma nova teoria que pudesse trazer informações relevantes sobre o objeto pesquisado. O resultado pode ser conferido na Figura 1.1 Esta figura apresenta as categorias analíticas utilizadas nesta tese. Com base nelas estruturamos a nossa revisão bibliográfica, tendo em vista utiliza-las para a análise dos casos propostos no capítulo 3:

Figura 1. Desenho da pesquisa







**Figura 1.1 – Categorias analíticas**

Para explorar estas categorias analíticas, a pesquisa de campo envolveu análise de websites, publicações científicas e institucionais, bem como entrevistas com especialistas, representantes de empresas privadas, representantes do governo municipal e membros da sociedade civil, incluindo movimentos sociais organizados.

### *Delimitação do objeto*

A cidade do Rio de Janeiro foi selecionada como o local de estudo, na qual foram selecionadas dois casos: A Operação Urbana Porto Maravilha e a comunidade Vila Autódromo (detalhados posteriormente), constituindo, portanto, a nossa unidade de análise.

O recorte temporal estipulado foi o período de 2009 a 2016, apesar de se tratar de período recente. A escolha se deve ao fato de ser este um período de intensas mudanças no âmbito do sistema capitalista e da urbanização em escala global, incluindo profundas mudanças na forma como os cidadãos passaram a lidar com o espaço público, com as novas tecnologias e com a noção de cidadania.

O ano de 2009 foi marcado – para os brasileiros - pela escolha do Rio de Janeiro como cidade sede dos Jogos Olímpicos de 2016, fortalecendo o projeto de desenvolvimento urbano alinhado ao capital global. Dois anos depois, em 2011, o mundo foi marcado pelos movimentos insurgentes ao redor do mundo que reivindicavam mudanças de natureza política, onda que chegou ao Brasil em 2013 – incluindo o Rio de Janeiro. Em 2014, a realização da Copa do Mundo ofereceu uma pequena amostra dos impactos – positivos e negativos – causados por megaeventos esportivos dessa natureza. Inserido na crise financeira global, o Brasil experimentou em 2015 um cenário político conturbado que, se não põe em cheque as opções políticas assumidas nos últimos anos, inspira preocupações para o contexto pós-2016 (em especial no caso do Rio de Janeiro), momento de encerramento do ciclo de megaeventos.

Embora discutamos os impactos causados pela adoção das novas tecnologias por parte dos governos e cidadãos, a tecnologia não é a nossa variável principal. A discussão sobre o tema “cidades inteligentes” envolve uma série de variáveis – incluindo a infraestrutura tecnológica, mas não apenas. Para fins desta pesquisa, procuramos observar como os aspectos de governança (modelo de desenvolvimento urbano) têm se relacionado com a noção de direito à cidade, especialmente em relação à variável ‘participação cidadã’, por considerar ser este um dos fatores críticos de sucesso para o desenvolvimento das cidades do futuro (ONU, 2015; TORET, 2015; COHEN, 2015; NESTA, 2015; COUNCIL, 2015; GREENFIELD, 2013; TOWNSEND, 2013; HARVEY, 2013).

Complementa o argumento – escolha da cidade, casos e variável principal – o fato de ter sido assumido publicamente pelo prefeito da cidade o desafio de lidar com o que chamou de “polisdigitocracia”, entendido como o desafio de criar mecanismos para entender o que as pessoas desejam, levando em conta a participação e a transparência como pilares e a tecnologia como guia<sup>19</sup>. Embora o período de 2009 a 2016 coincida com a gestão do prefeito Eduardo Paes (PMDB), o presente trabalho não se propõe a ser uma avaliação técnica da referida gestão. O nosso interesse, conforme relatado, é entender os limites e possibilidades de integração entre os conceitos de cidades inteligentes e direito à cidade no contexto citado, o que invariavelmente nos exigirá posicionamento sobre as situações analisadas.

### *Coleta de dados*

A coleta de dados foi dividida em três etapas principais, a saber:

---

<sup>19</sup>Saiba mais: [http://www.huffingtonpost.com/eduardo-paes/polisdigitocracy\\_b\\_4044222.html](http://www.huffingtonpost.com/eduardo-paes/polisdigitocracy_b_4044222.html)  
. Acesso em: 10/10/2014

- Etapa 1: Nivelando conceitos
- Etapa 2: Aprofundando experiências contemporâneas do Rio de Janeiro
- Etapa 3: Como o futuro tem sido pensado?

A seguir detalhamos cada etapa:

#### *Etapa 1: Nivelando conceitos (exploratória)*

Esta etapa foi dedicada a consolidar o entendimento corrente acerca dos conceitos “cidades inteligentes” e “direito à cidade”. Utilizamos esta etapa para construir o capítulo 2 (contexto histórico e conceitual) e o roteiro semiestruturado de entrevistas utilizado na Etapa 2 (aprofundando experiências contemporâneas do Rio de Janeiro). De forma combinada, utilizamos os seguintes recursos:

- Revisão bibliográfica: feita com base em documentos, dentre relatórios técnicos, livros, artigos científicos indexados, anais de congressos e publicações disponíveis em sítios da internet. Todos os documentos foram inseridos em software profissional para análise do conteúdo e dados qualitativos e métodos mistos de pesquisa (QDA)<sup>20</sup> e categorizados de acordo com as categorias analíticas/conceituais trabalhadas pela tese.
- Participação em eventos especializados: O tema “cidades inteligentes” é fortemente ligado ao campo das tecnologias de informação e comunicação (TICs), cuja rápida evolução exige acompanhamento constante. Boa parte desta evolução é apresentada ao público em feiras especializadas, onde as principais empresas do setor executam as suas ações de *marketing* e especialistas discutem as tendências do mercado. Considerando estes fatos, traçamos no início da pesquisa os principais fóruns no Brasil e no exterior que pudessem servir como balizadores da evolução da discussão presente nesta pesquisa. Elencamos os principais eventos que serviram à etapa de nivelamento de conceitos. Listados no Quadro 15 do Apêndice I.
- Organização de eventos especializados: Além da participação nos eventos tradicionais do setor apresentados no item II, devido a posição profissional do autor desta tese no Parque Tecnológico da UFRJ<sup>21</sup> foi possível propor temas e participar de forma ativa da

---

<sup>20</sup> Atlas Ti versão 1.0.51 (403) para MacOS Sierra. Para mais informações: <http://atlasti.com/>

<sup>21</sup> Durante o período de realização desta tese ocupei o cargo de Coordenador de Desenvolvimento Institucional do [Parque Tecnológico da UFRJ](#), posição cujas atribuições incluem a articulação institucional por meio da

organização de eventos relacionados à tecnologia e à gestão urbana. Os eventos estão listados no Quadro 16 do Apêndice I.

- iv. Entrevistas em profundidade realizadas com especialistas: Além dos especialistas acessados por meio da organização de eventos, optamos em fazer duas entrevistas com especialistas de notório saber acerca dos temas “direito à cidade” e “cidades inteligentes”: David Harvey e Josep Piqué. Uma síntese do currículo destes especialistas pode ser encontrada no Apêndice II .

### *Etapa 2: Mergulhando nas experiências contemporâneas do Rio de Janeiro*

Na etapa 2 seguiu-se a diretriz de estabelecer uma perspectiva *multistakeholder* (governo, principais empresas privadas do setor e grupos organizados da sociedade civil). Esta etapa explorou experiências contemporâneas fortemente afetadas pelo ciclo de realização dos megaeventos na cidade, nas quais a variável participação cidadã poder ser considerada um elemento central, seja por ter sido valorizada pelo poder público ou não, quais sejam:

#### 1) Operação Urbana Porto Maravilha, Região Portuária do Rio de Janeiro

- O trabalho de campo envolveu entrevistas semiestruturadas com gestores públicos e especialistas. Além disso, a pesquisa envolveu conversas informais com moradores e observações na região portuária. Embora já fosse frequentador eventual da região desde 2002, como estratégia de aproximação com o caso estudado o pesquisador se mudou para a região em janeiro de 2014, sendo testemunha de grande parte das modificações urbanas ocorridas durante o período estudado nesta tese.

#### 2) Comunidade de Vila Autódromo, Zona Oeste do Rio de Janeiro

- O trabalho de campo envolveu entrevistas semiestruturadas com gestores públicos, especialistas e moradores. Além disso, a pesquisa envolveu conversas informais com moradores e observações na comunidade. A estratégia de aproximação com o caso se deu por meio da participação em atos públicos e eventos promovidos na comunidade em parceria com organizações da sociedade civil, durante o período 2013-2016.

---

realização de eventos voltados para o fortalecimento das redes pessoais e profissionais dos públicos de interesse da organização.

A lista completa de entrevistas realizadas para a tese encontra-se no Apêndice III.

### ***Etapa 3: Como o futuro tem sido pensado?***

Esta etapa da pesquisa se concentrou na análise do conteúdo produzido de modo a promover discussões sobre políticas públicas, estratégias e modelos de desenvolvimento, culminando na produção de diretrizes de políticas públicas com potencial para que o Rio de Janeiro conduza a relação Estado-sociedade de modo democrático, fazendo uso de tecnologias digitais para engajar as instituições na perspectiva do direito à cidade.

### ***Tratamento dos dados***

Com base na revisão da literatura e no trabalho de campo executado, procedemos a transcrição das entrevistas realizadas (aquelas para as quais obtivemos autorização), a codificação, a categorização e a elaboração de mapas conceituais para analisar o material coletado. Como apoio metodológico para o tratamento dos dados utilizamos software profissional para análise do conteúdo e dados qualitativos e métodos mistos de pesquisa (QDA).

Os programas foram utilizados para dar suporte à análise qualitativa, notadamente em relação à elaboração de mapas conceituais e mapas mentais, permitindo a elaboração e exploração das categorias analíticas, além do apoio para a sistematização da revisão bibliográfica, da análise documental e das transcrições das entrevistas. No quadro a seguir apresentamos a síntese do percurso metodológico:

<b>Etapa</b>	<b>Método</b>	<b>Pergunta a ser respondida</b>
<i>Etapa 1: Nivelando conceitos (exploratória)</i>	Pesquisa bibliográfica  Pesquisa documental  Entrevista com especialistas	Qual é o entendimento corrente e respectivos limites acerca das “cidades inteligentes” e do “direito à cidade” no contexto da nova agenda urbana?

<p>Etapa 2: Aprofundando experiências contemporâneas do Rio de Janeiro</p>	<p>Observação  Visitas de campo  Entrevistas semiestruturadas</p>	<p>Que tipo de governança/modelo de cidade tem conduzido a inserção do Rio de Janeiro na narrativa das “cidades inteligentes”?</p> <p>Qual é o entendimento corrente e respectivos limites acerca das “cidades inteligentes” e do “direito à cidade” no contexto da nova agenda urbana?</p>
<p>Etapa 3: Como o futuro tem sido pensado?</p>	<p>Análise de conteúdo</p>	<p>Que princípios deveriam nortear o desenho de políticas públicas de modo a promover uma integração entre as duas abordagens?</p>

### 1.5.1.1 Estrutura da Tese

Esta tese foi dividida em três capítulos, além da introdução e conclusões. No capítulo dois apresentamos ao leitor um panorama acerca de conceitos, teorias e experiências empíricas que informam a nossa tese por serem consideradas relevantes para a análise do nosso objeto de pesquisa. Para melhor organizar este esforço, construímos blocos de assuntos relacionados, a saber:

As cidades, seus desafios e a nova agenda urbana - cumpre a missão de introduzir a temática das cidades, apresentando fatos e dados sobre a evolução urbana recente. Nela também são resgatados autores ligados à teoria crítica urbana, com o objetivo de evidenciar tendências e os principais desafios associados à crescente urbanização no contexto do sistema capitalista de produção. Concluindo esta parte, evidenciamos a existência de um processo que busca adjetivar as cidades de modo que as mesmas possam se alinhar a uma visão de desenvolvimento ligada à corrente da urbanização neoliberal.

Capitalismo e urbanização em escala global - nos dedicamos a aprofundar alguns destes adjetivos, em especial a ideia de cidade global e cidade inteligente no contexto dos megaeventos. Estas categorias analíticas são apresentadas como narrativas que cumprem a tarefa de gerar consensos, muitas vezes desconectados das identidades locais e de processos participativos capazes de incluir o cidadão na formação e execução das agendas políticas. As cidades globais no contexto dos megaeventos enquanto expressão de um desejo de um modelo de cidade, e a narrativa das cidades inteligentes enquanto estratégia para o alcance desse desejo, portanto, constituem a principal mensagem desta etapa.

Expansão da cidadania no contexto das novas tecnologias - nos dedicamos a revisar o exercício da cidadania no meio urbano no contexto das novas tecnologias. A emergência do fenômeno internacional das chamadas cidades rebeldes é associada à noção de direito à cidade, que no atual momento histórico se expressa por meio de uma demanda crescente por participação cidadã e que, ao laçar mão de novas tecnologias habilitadoras (como dispositivos móveis e redes sociais), constrói um novo vocabulário político que influencia as ações políticas neste novo cenário.

No capítulo três, denominado “Rio de Janeiro, cidade adjetivada: entre o planejamento do Estado, a inteligência do mercado e a rebeldia das ruas” é apresentado o trabalho de campo realizado com o objetivo de produzir evidências capazes de explicar ao leitor a relação entre a adoção da “narrativa smart cities” e a questão do direito à cidade na cidade. Para isso, numa perspectiva *multisteakeholder* são apresentados uma série de iniciativas promovidas pelo Estado, por empresas privadas e por iniciativas da sociedade civil organizada.

Por fim, no capítulo quatro – “Conclusão” – resgatamos os principais aspectos trabalhados pela pesquisa, destacando como a tese informou as teorias trabalhadas, contribuindo assim para o campo de pesquisa no qual se insere. Em seguida são apresentadas as recomendações para próximos estudos, as referências bibliográficas, os anexos produzidos como suporte à pesquisa os alguns apêndices para a consulta do leitor.

## 2 AS CIDADES, A NOVA AGENDA URBANA E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

### 2.1 Cidade: substantivo e desejo

Neste primeiro quarto de século falar sobre cidades tornou-se um lugar comum. Um discurso que muitas vezes transcende a própria dimensão geográfica. Da novidade da metrópole romana, passando pelas cidades britânicas industrializadas, às cidades americanas globalizadas, um elemento em comum: o homem, que constrói e é (re) construído pela sua própria invenção.

Sabe-se que conceituar algo é fazer uma escolha. Assim como nos alerta Lencioni (2008) os conceitos existem em movimento, pois se modificam, se alteram e se renovam. A resposta à indagação proposta – o que é uma cidade? - pode ser construída por inúmeros pontos de partida. Um deles é a definição gramatical, pela qual a palavra cidade é um substantivo - uma palavra que serve para nomear um objeto determinado – e que no dicionário da língua portuguesa é definida como

Aglomeração humana de certa importância, localizada numa área geográfica circunscrita e que tem numerosas casas, próximas entre si, destinadas à moradia e/ou a atividades culturais, mercantis, industriais, financeiras e a outras não relacionadas com a exploração direta do solo.”(HOUAISS et al., 2009).

De forma menos estruturada, assim como proposto pela ONU na publicação “The World’s Cities in 2016”, a maioria das pessoas poderia concordar que as cidades são lugares onde um grande número de pessoas vivem e trabalham; Eles são centros de governo, comércio e transporte. Já a melhor maneira de definir os limites geográficos de uma cidade ainda é pauta de debates, dada a inexistência de critérios internacionais padronizados para determinar os seus limites e pelo fato de que muitas vezes definições diferentes de fronteiras estão disponíveis, dependendo da cidade em questão. Para introduzir este tema, ONU (2016, p. 1) esclarece que

Um tipo de definição é a cidade propriamente dita (“citi proper”), aquela definida de acordo com uma fronteira administrativa. Uma segunda abordagem, denominada “aglomeração urbana”, considera a extensão da área urbana contígua, ou área construída, para delinear os limites da cidade. Um terceiro conceito da cidade, a “área metropolitana”, define suas fronteiras de acordo com o grau de interconexão econômica e social das áreas próximas, identificadas pelo comércio interligado ou padrões de trajeto, por exemplo.

No caso do Rio de Janeiro esta discussão também é presente. Na tentativa de introduzir a “questão metropolitana” na agenda pública de discussões sobre políticas públicas e privadas de desenvolvimento no Rio de Janeiro, a organização Casa Fluminense se refere à cidade do Rio de Janeiro como “cidade metropolitana”, uma vez que é “composta por uma área urbana e de paisagens naturais de 6.736 km<sup>2</sup>, com 12 milhões de habitantes compartilhando espaços,



malhas de transporte, serviços públicos, lazer, desafios e oportunidades - 21 municípios, uma cidade só”<sup>22</sup>, o que implica na necessidade premente de pensá-la de forma sistêmica (CASA FLUMINENSE, 2016, p. 13).

De forma mais ampla, definições menos tecnicistas também são encontradas na literatura. A urbanista Raquel Rolnik, na tentativa de encontrar uma característica essencial da “cidade de qualquer tempo ou lugar”, utilizou a metáfora de um ímã, uma vez que em sua visão, a cidade “seria um campo magnético que atrai, reúne e concentra os homens” (ROLNIK, 1989, p.12).

Para fins de definição, para esta tese que trata do tema direito à cidade e cidades inteligentes, nos parece adequada a definição proposta pelo sociólogo Robert Park (1967, p.3) *apud* Harvey (2008, p.1), para quem a cidade seria “a tentativa mais bem-sucedida do homem de reconstruir o mundo em que vive o mais próximo do seu desejo”. Essa definição vem acompanhada da uma reflexão: “Mas, se a cidade é o mundo que o homem criou, doravante ela é o mundo onde ele está condenado a viver. Assim, indiretamente, e sem qualquer percepção clara da natureza da sua tarefa, ao construir a cidade o homem reconstruiu a si mesmo”, o que nos sugere claramente o caráter inconcluso das cidades, fato que incorre em muitos desafios ou problemas, mas também muito potencial ou oportunidades.

A reflexão feita por Park introduz o elemento “desejo” na tentativa de evidenciar a existência de particularidades ou de visões múltiplas no exercício de definição do que vem a ser uma cidade. A definição de cidade e, principalmente o modelo de cidade, portanto, dependem da correlação de forças políticas presentes em seu processo de construção.

O nosso objetivo com esta introdução, todavia, não é apresentar todas as definições de cidade, mas sim introduzir a seguinte reflexão: As cidades importam.

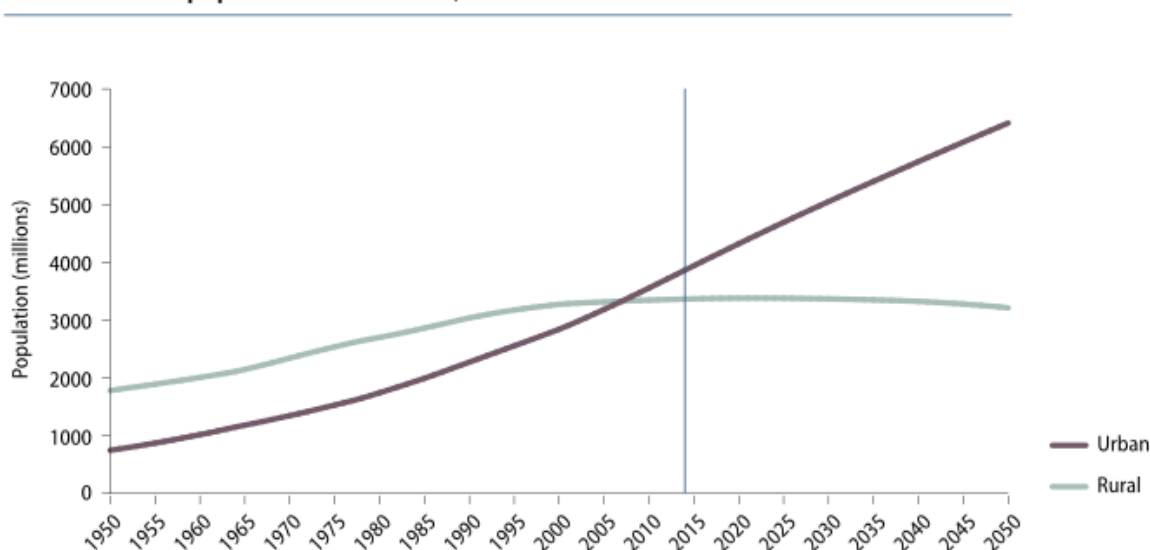
---

<sup>22</sup>Os 21 municípios são: Belfort Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Seropédica, São Gonçalo, São João de Meriti, Tanguá, Cachoeiras de Macacu e Rio Bonito. Mais informações sobre a RMRJ em: <http://www.camarametropolitana.rj.gov.br/>. Acesso em: 07 de agosto de 2017.

### 2.1.1 As cidades importam

Vivemos em um momento histórico marcado pela dimensão urbana. De acordo com o relatório *Perspectivas da Urbanização Mundial* publicado pela ONU em 2014<sup>23</sup>, pela primeira vez na história, em 2007, a população global urbana excedeu a população rural mundial e em 2014, 54% por cento da população mundial residia em áreas urbanas fazendo de nós uma população predominantemente urbana desde então como mostrado pela Figura 4:

**Urban and rural population of the world, 1950–2050**



**Figura 2. População urbana e rural mundial, 1950-2050.**

Fonte: ONU (2014, p.7).

Para fins de comparação, o relatório mostra que em 1950, 30% da população mundial era urbana, e projeta-se que 66% da população mundial será urbana em 2050. As regiões mais urbanizadas incluem a América do Norte (82% viviam em áreas urbanas em 2014), América Latina e Caribe (80%) e Europa (73%). O contraste fica por conta da África e a Ásia que permanecem na sua maioria rural, com 40% e 48% das populações residentes em áreas urbanas, respectivamente. Espera-se que todas as regiões se urbanizem mais nas próximas décadas. Em números brutos, desde 1950 a população urbana do mundo passou de 746 milhões para 3,9 bilhões em 2014. (UNITED NATIONS; DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS; POPULATION DIVISION, 2014).

Este processo de urbanização que está em curso tende a aumentar, especialmente impulsionado pela China, Índia e Nigéria que deverão representar 37% do aumento de quase

<sup>23</sup>A Revisão de 2014 é a revisão mais recente das *Perspectivas da Urbanização Mundial*. A próxima rodada da pesquisa *World Urbanization Prospects* será lançada no ano de 2018. Mais informações em: <https://esa.un.org/unpd/wup/>. Acesso: 22/abril/2016.

2,5 bilhões de pessoas na população urbana até 2050. O crescimento das cidades, no entanto, não as tornam homogêneas. Ou seja, cada cidade tem as suas especificidades e, dentre os vários aspectos que as diferem, um deles se refere ao tamanho. As megacidades – aquelas com 10 milhões de habitantes ou mais – destacam-se por seu tamanho e concentração da atividade econômica. Em relação à década de 1990, em 2014 o número de megacidades havia praticamente triplicado para 28, fazendo com que estas aglomerações passassem a representar 12% dos habitantes urbanos do mundo:

Tóquio é a maior cidade do mundo com uma aglomeração de 38 milhões de habitantes, seguida por Deli com 25 milhões, Xangai com 23 milhões e Cidade do México, Bombaim e São Paulo, cada uma com cerca de 21 milhões de habitantes. Até 2030, o mundo está projetado para ter 41 megacidades com mais de 10 milhões de habitantes (...). Várias décadas atrás, a maioria das maiores aglomerações urbanas do mundo foram encontradas nas regiões mais desenvolvidas, mas as grandes cidades de hoje estão concentradas no Sul global. As aglomerações urbanas de crescimento mais rápido são cidades médias e cidades com menos de 1 milhão de habitantes localizados na Ásia e África (ONU, 2014, p. 1).

O sul global ao qual o trecho citado se refere é representado principalmente pela China, detentora de seis megacidades<sup>24</sup> e dez cidades com populações entre 5 e 10 milhões em 2014, com a perspectiva de acrescentar mais uma megacidade e seis cidades maiores até 2030. Na América Latina, Bogotá (Colômbia) e Lima (Peru) deverão crescer para além dos 10 milhões até 2030, juntando-se às quatro megacidades atuais da região: Buenos Aires, Cidade do México, Rio de Janeiro e São Paulo (ibidem, p.14).

Complementa este panorama os seguintes fatos:

Um em cada cinco habitantes urbanos em todo o mundo vive em uma cidade de médio porte com 1 milhão a 5 milhões de habitantes; Em 2014, perto de metade da população urbana do mundo vive em assentamentos com menos de 500.000 habitantes; As aglomerações urbanas de crescimento mais rápido são cidades médias e cidades com menos de 1 milhão de habitantes localizados na Ásia e África; Algumas cidades sofreram declínio populacional desde 2000, a maioria das quais localizadas em países de baixa fertilidade da Ásia e Europa com populações estagnadas ou em declínio<sup>25</sup>.

<sup>24</sup>São elas: Shanghai, Beijing, Chongqing, Guangzhou (Guangdong), Tianjin e Shenzhen.

<sup>25</sup>Os dados da ONU ressaltam que algumas cidades experimentaram declínio populacional nos últimos anos, com especial destaque para as cidades da Ásia e Europa, localizadas em países de baixa fertilidade, o que contribui para a estagnação da população. Soma-se à baixa taxa de fertilidade as crises econômicas e as catástrofes naturais como fatores que impactam a perda de população em algumas cidades. Os maiores declínios entre 2014 e 2050 são projetados para o Japão, com um declínio de 12 milhões de moradores urbanos e para a Federação Russa, que deverá cair em 7 milhões.

### 2.1.2 A cidade como objeto de reflexão e de ação

A importância das cidades no mundo contemporâneo também pode ser constatada pelas inúmeras teorias sobre o fenômeno urbano formuladas através dos tempos. Esse interesse foi sendo marcado progressivamente pela perspectiva interdisciplinar, uma vez que envolve registros do ambiente urbano, econômico, político, social e cultural, tendo implicações diretas para a formulação de políticas públicas, estratégias e modelos de desenvolvimento no mundo contemporâneo.

De certa forma, tem sido usual a organização desta produção intelectual em “escolas”, com objetivo de sistematizar ideias convergentes, divergentes e assim, na interlocução entre a teoria e empirismo, fazer avançar a reflexão sobre as cidades. Freitag (2006) detalha em seu livro quatro diferentes escolas de pensamento sobre as cidades: A Escola Inglesa, a Escola Francesa, a Escola Alemã e a Escola Americana, também conhecida por Escola de Chicago. Segundo a autora, a Escola de Chicago criou e consolidou um núcleo especializado em estudos, pesquisas e ensino na área da sociologia urbana durante os anos 1920 e 1930 (em Chicago, EUA), utilizando técnicas de etnografia/trabalho de campo e combinando estas com diferentes técnicas de pesquisa. Sustentava-se que para conhecer as cidades era necessário ouvi-las, observá-las, percorrê-las, investigá-las e analisá-las, inclusive estatisticamente. Somente então poderíamos desenvolver conceitos, esquemas e demais recursos de interpretação e planejamento. Freitag (2006) destaca como nomes célebres desta escola: Robert Park (1885-1940), Ernest Burgess (1886-1966), Rodrick McKenzie (1885-1940) e Louis Wirth (1897-1952). A ideia de que as cidades deveriam ser abordadas como um fenômeno de “ecologia social” propunha que as cidades poderiam ser concebidas de forma orgânica (organicismo) – instituições sociais estudadas como se fossem plantas, animais, homes – com fases de nascimento, juventude, maturidade e velhice.

Já para Rossi (2017, p. 7), antes das abordagens críticas sobre a cidade, as linhas predominantes de análise se baseavam na “interpretação naturalista dos fenômenos urbanos herdados da Escola de Chicago”, prática que se estendeu pela segunda metade do pós-período de Guerra quando inúmeras metodologias foram utilizadas para interpretar os efeitos da rápida industrialização das sociedades urbanas. O ponto de inflexão, de acordo com o autor, teria sido os anos 60, “quando as abordagens tecnocráticas da pesquisa urbana as práticas de planejamento começaram a ser abertamente questionadas”.

Um exemplo concreto deste momento de transição foi o livro “Morte e vida das grandes cidades”<sup>26</sup> de Jane Jacobs, publicado em 1961 nos EUA, que apresenta uma crítica do processo de renovação urbana nos Estados Unidos (analisando a qualidade de vida urbana em grandes cidades como Nova York, Chicago, Boston) destacando o papel de resistência que as populações locais dessas cidades apresentaram. Na figura 3 podemos ver Jane Jacobs (de óculos, terceira da direita para a esquerda) em protesto contra a demolição da Penn Station na cidade de Nova York, em 1963:



**Figura 3. Jacobs e outros ativistas estão à frente da Penn Station de Nova York para protestar contra a demolição planejada em 1963**

Fonte: Walter Daran/Getty 22Images

Considerado um marco importante para a nova forma de pensar as cidades, o trabalho de Jacobs pode ser considerado, também, uma crítica direta ao planejamento urbano modernista<sup>27</sup> vigente até então, conforme ilustram as suas próprias palavras:

---

<sup>26</sup> O livro original foi publicado como “The Death and Live of Great American Cities”, tendo sido traduzido para o português apenas em 2000, com o título “Morte e vida das grandes cidades”.

<sup>27</sup>No livro, os exemplos utilizados para ilustrar o que a autora chama de “planejamento e desenho arquitetônico ortodoxos modernos são: 1) Ebenezer Howard autor da proposta da Cidade Jardim, em 1898 – inspiração para os bairros jardins em São Paulo, por exemplo; 2) Le Corbusier “que propôs, nos anos 20, a *Ville Radieuse*, uma cidade formada por arranha céus dentro de um parque, tendo o solo livre e a circulação de veículos e pedestres, completamente separada”(Maricato, 2001p.2); e, 3) Daniel Burnham “líder da proposta City Beautiful, apresentada em uma exposição em Chicago, 1893, que previa a localização de edifícios monumentais em torno de bulevares e parques”(idem, p.2).

Este livro é um ataque aos fundamentos do planejamento e da reurbanização ora vigentes. É também, e principalmente, uma tentativa de introduzir novos princípios no planejamento urbano e na reurbanização, diferentes daqueles que hoje são ensinados em todos os lugares, de escola de arquitetura e urbanismo a suplementos dominicais e revistas femininas, e até mesmo conflitantes em relação a eles. Meu ataque não se baseia em tergiversações sobre métodos de reurbanização ou minúcias sobre modismos em projetos. Mais que isso, é uma ofensiva contra os princípios e os objetivos que moldaram o planejamento urbano e a reurbanização modernos e ortodoxos.” (JACOBS, 2010, p18).

Com clareza, Jacobs sustenta que

“As cidades são um imenso laboratório de tentativa e erro, fracasso e sucesso, em termos de construção e desenho urbano. É nesse laboratório que o planejamento urbano deveria aprender, elaborar e testar suas teorias. **Ao contrário, os especialistas e os professores dessa disciplina (se é que ela pode ser assim chamada) têm ignorado o estudo do sucesso e do fracasso na vida real**, não têm tido curiosidade a respeito das razões do sucesso inesperado e pautam-se por princípios derivados do comportamento e da aparência de cidades, subúrbios, sanatórios de tuberculose, feiras e cidades imaginárias perfeitas - qualquer coisa que não as cidades reais.” (idem, p. 20, grifo nosso).

A urbanista Ermínia Maricato concorda com a importância da obra, sobre a qual afirma:

O livro constitui uma defesa da diversidade ao longo de suas mais de 500 páginas. Ela é antídoto para grande parte dos males urbanos que ocorrem com o uso monofuncional. Diversidade de usos, de nível sócio econômico da população, de tipologia das edificações, de raças, etc. (Nesse sentido, a segregação é uma contradição com o bem estar). Mais importante do que a polícia, para garantir a segurança de determinada rua, bairro ou distrito, por exemplo, é o trânsito ininterrupto de usuários, além da existência do que a autora chama de 'proprietários naturais da rua'. Donos de padarias, mercearias, lojas, pequenos serviços, são os muitos 'olhos atentos', mais eficazes do que a iluminação pública. Trata-se da 'figura pública automeada', a quem os moradores podem recorrer para deixar um recado, uma chave, uma encomenda. A vida pública informal impulsiona a vida pública formal e associativa. Algumas pessoas acumulam relações e conhecimento, elas são únicas. A autogestão democrática é que garante o sucesso dos bairros e distritos que apresentam maior vitalidade e segurança. Isso significa a permanência de pessoas que forjaram uma rede de relações: 'Essas redes são o capital social urbano insubstituível' (MARICATO, 2001, p.2).

As reflexões de Jacobs são muito úteis quando nos questionamos sobre quais são as condições que de fato constroem uma cidade. Fatores como a diversidade de trabalhadores, seus espaços de vida e de trabalho, as múltiplas sub-economias envolvidas em cada região muitas vezes são ignoradas ou consideradas como irrelevantes para as “cidades globais”<sup>28</sup>. No entanto, conforme observa a estudiosa do tema cidades globais, Saskia Sassen, por ocasião da celebração dos 100 anos de nascimento de Jacobs (em 2016), um olhar íntimo sobre o funcionamento das cidades mostra-nos que essa ideia de irrelevância dos fatores citados estaria errada:

---

<sup>28</sup>Tratamos de forma mais aprofundada do tema cidades globais na Parte II

Ela nos pediu para analisar as consequências dessas sub-economias para a cidade - para suas pessoas, seus bairros e as ordens visuais envolvidas. Ela nos pediria que considerássemos todas as outras economias e espaços impactados pelas massivas gentrificações da cidade moderna - não menos importante, os deslocamentos resultantes de famílias modestas e lucrativas, empresas de bairro. Como vemos os aspectos que geralmente são invisíveis pelas narrativas modernas de desenvolvimento e competitividade urbana? No início dos anos 1900, a cidade era uma lente para a compreensão de processos maiores - mas meio século depois, havia perdido esse papel. Jane Jacobs nos ensinou novamente a ver a cidade de uma maneira mais profunda e complexa. Ela nos ajudou a re-enfatizar as dimensões que geralmente eram excluídas - não, expulsas - das análises gerais da economia urbana. **Na verdade, posso imaginar que ela teria afirmado sem uma tremenda dúvida de que, não importa o quão eletrônico e global a cidade possa tornar-se um dia, ele ainda precisa ser "feito" - e aí está a importância do lugar.** (SASSEN, 2016. Grifo e tradução nossa)<sup>29</sup>

O fato é que, apesar de a autora enxergar a cidade com uma construção complexa e valorizar a ação social sobre a realidade, é possível observar algumas limitações na reflexão proposta. Maricato (2001, p.3) ressalta que um dos problemas seria:

(...) considerar demasiada a culpa que é atribuída aos urbanistas diante dos males urbanos. Parte dos problemas descritos são decorrentes da ação dos agentes que participam da produção das cidades, em especial capitais e proprietários imobiliários que buscam estratégias de maximização dos lucros. A autora parece não acreditar na força política desses interesses quando afirma: “Quando achamos que o desejável é uma cidade viva, diversificada, capaz de aprimoramento contínuo e denso, então ajustaremos a máquina financeira para obter isso” (JACOBS, 1961, p.350).

Essa limitação seria um indício de que naquele momento histórico faltava um quadro conceitual alternativo para a análise da cidade capitalista. No entanto, esta situação começou a ser transformada no fim da década de 60, quando uma geração de pesquisadores marxistas rompeu com a Escola de Chicago e a sua epistemologia positivista, inaugurando uma “nova era de engajamento político e intelectual que testemunhou não uma transição suave de paradigma, mas uma "ruptura epistemológica" intencional, tal como foi definida por Castells (1977) com base no filósofo marxista Louis Althusser” (ROSSI, 2017, p.2).

A expressão teoria crítica urbana é usada, com frequência, para se referir aos trabalhos destes pesquisadores ligados à corrente do urbanismo radical, cujas origens remontam as décadas de 1960 e 1970, especialmente o período pós-1968, época marcada por grandes protestos do movimento estudantil francês, que aos poucos se espalhou para outras regiões, somando-se às mobilizações pelos os direitos civis nos EUA, a Revolução Cultural na China, a primavera de Praga, dentre outras.

---

<sup>29</sup> Disponível em: <https://www.theguardian.com/cities/2016/may/04/jane-jacobs-100th-birthday-saskia-sassen>. Acesso: 19 de Junho de 2016

O pesquisador Neil Brenner – fundador do *Urban Theory Lab - Harvard GSD*<sup>30</sup> - motivado pela pergunta “O que é teoria urbana crítica? “, dialoga com os trabalhos de diversos filósofos sociais da Escola Alemã (Frankfurt)<sup>31</sup> e aprofunda a sua reflexão destacando que:

A teoria crítica urbana insiste que outra forma de urbanização, mais democrática, socialmente justa e sustentável, é possível, mesmo que tais possibilidades estejam sendo atualmente suprimidas através de arranjos institucionais, práticas e ideologias dominantes. Em resumo, teoria crítica urbana envolve uma crítica da ideologia (incluindo ideologias científicas-sociais) e uma crítica do poder, da desigualdade, da injustiça e da exploração existentes, ao mesmo tempo, nas e entre as cidades (BRENNER, 2010, p.21).

Em certa medida, o aprofundamento do estudo da cidade capitalista sob essa perspectiva crítica contribuiu para a instrumentalização dos pesquisadores e militantes políticos ligados aos movimentos insurgentes do final da década de 1960<sup>32</sup>. De forma paralela, contribuiu também para ir além do economicismo, renovando o interesse pela economia ao explorar a dimensão política para compreender a sociedade como um todo.

Conforme ressalta Katznelson (1993), os pesquisadores Henri Lefebvre, David Harvey e Manuel Castells são exemplos desta corrente, especialmente por terem influenciado de forma objetiva a produção intelectual subsequente.

---

<sup>30</sup> Para mais informações: <http://urbantheorylab.net/>. Acesso: 22/maio/2017

<sup>31</sup> Para ilustrar a importância desta Escola, Freitag (2006) elenca quatro autores principais: George Simmel (1858-1918), Max Weber (1864-1920), Walter Benjamin (1892-1940) e Ronald Daus (1943-). Freitag destaca o caráter multidisciplinar (economia, direito, filosofia, política e literatura) que orientou o desenvolvimento de pesquisas em campos variados da sociologia (teoria, sociologia política, urbana e das religiões) e influenciou de forma objetiva outras escolas de pensamento (como na influência de Simmel sobre as origens da Escola de Chicago, nos Estados Unidos, devido à sua ligação com Robert Park.).

<sup>32</sup> Foi também na década de 1960 que o movimento da “contracultura” nos EUA (Nova York e São Francisco, principalmente) se fortaleceu – ocorrendo de forma paralela e sequencial em países da Europa e América Latina – ao contestar valores centrais e vigentes no ocidente capitalista. A dimensão cultural, portanto, somada à ascensão dos movimentos de esquerda durante esta década, são elementos fundamentais para entender os movimentos de 1968.



## A contribuição de Henri Lefebvre

É nesse contexto que destacamos a contribuição teórica do sociólogo francês Henri Lefebvre (1901-1991). Seus textos sobre o marxismo, a vida cotidiana e a cidade tiveram ampla repercussão ao redor do mundo - com destaque para três de suas obras: *O Direito à Cidade* (1968), *A Revolução Urbana* (1970) e *A Produção do Espaço* (1974) - prepararam as bases para as teorizações do urbanismo antes, durante e depois de 1968. O reconhecimento do valor de sua obra também foi crucial para que se tornasse um pioneiro da teoria crítica urbana. Conforme destaca Rossi (2017):

em um nível conceitual, os primeiros escritos de Henri Lefebvre, particularmente *Le matérialisme dialectique* (a crítica da interpretação de Stalin da dialética de Marx-Engels) e o primeiro volume de sua trilogia sobre a *Crítica de la vie quotidienne* (em que afirmou a necessidade teorizar o capitalismo a partir da perspectiva da vida cotidiana, e não da produção e da tecnologia) (...) preparou as bases para as teorizações do urbanismo antes, durante e depois de 1968. Lefebvre pode ser considerado um pioneiro no urbanismo crítico fora e dentro da academia: ele interagiu com ambos Os Situacionistas e o movimento estudantil de 1968 em Paris, e seu trabalho estimulou cientistas sociais progressistas para se envolver com a teoria urbana (ROSSI, 2017, p. 2-3, tradução nossa).

Para além do posicionamento enquanto um filósofo marxista, percebe-se claramente que a sua trajetória intelectual por meio de uma linha de raciocínio heterodoxa, permitindo a elaboração de conceitos importantes para o campo, como a teoria da produção do espaço e a ideia de direito à cidade - pela perspectiva do urbanismo -, sobre a qual nos deteremos nesta tese.

A cidade de Paris do início dos anos 1960 vivia um momento de muitas tensões (urbanísticas, com a demolição de bairros inteiros, para dar espaço às novas construções; e sociais, dados o desemprego, repressão policial às juventudes e movimentos de protestos), consolidando uma espécie de crise existencial, na qual o velho não podia durar, mas onde o novo parecia demasiado horrível, sem alma (HARVEY, 2013: 12).

O conceito de *Direito à Cidade* foi desenvolvido neste contexto, em um ensaio de 1967 e publicado no livro *Le droit à la ville* em 1968. O conceito foi interpretado como um direito de não exclusão da sociedade urbana das qualidades e benefícios da vida urbana. Ou seja, o direito do morador urbano à cidadania (educação, trabalho, cultura, descanso, saúde, moradia). Lefebvre sustenta que

a realização da sociedade urbana exige uma planificação orientada para as necessidades sociais, as necessidades da sociedade urbana. Ela necessita de uma ciência da cidade (das relações e das correlações da vida urbana). Necessárias, essas condições não bastam. Uma força social e política capaz de operar esses meios (que não são mais do que meios) é igualmente indispensável (Lefebvre 2001, p.138)

A noção de "direito à cidade" implicava, portanto, num "transformado e renovado" direito à vida urbana por meio da experiência real com espaços urbanos como locais de encontro em vez de lucro e propriedade privada. Ou seja, a cidade e a realidade urbana dependeriam do valor de uso não do valor de troca.

Naquele contexto a classe trabalhadora foi considerada agente do direito à cidade e a sociedade urbana o terreno da luta de classes em vez da própria fábrica. (ROSSI, 2017). E exatamente por isso, conforme destaca o próprio Lefebvre: "O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada" (LEFEBVRE, 2001, p.117-118).

A efervescência da vida social e acadêmica da época permitiu uma boa penetração do trabalho de Lefebvre tanto na academia francesa quanto para a instrumentalização dos movimentos sociais locais, problematizando o potencial emancipatório - e portanto, político - da sociedade no contexto das sociedades capitalistas tardias. A seguir um exemplo dos inúmeros pôsteres utilizados durante os protestos de maio de 1968 em Paris como estratégia de obtenção de maior participação nas decisões políticas: "Eu participo, tu participas, ele participa, nós participamos, vós participais, eles se beneficiam"



**Figura 4. Exemplo de pôster utilizado em maio de 1968 em Paris.**  
Fonte: Reprodução da internet.

A metodologia de Lefebvre permitiu, por um lado, prefigurar os desenvolvimentos futuros no mundo capitalista, como a intensificação da gentrificação e a extensão da urbanização em todo o planeta e, por outro lado, envolver um pensamento imaginativo

informado por um "infatigável" otimismo de que um mundo diferente é possível "(SMITH, 2003, p. xviii).

### **Manuel Castells e a questão urbana**

Ao analisar os desdobramentos da influência de Lefebvre nos anos subsequentes, Ugo Rossi (2017, p.4) sustenta que a demanda acadêmica por uma análise marxista abrangente da cidade capitalista que existia na década de 1970 foi contemplada com a abordagem estruturalista oferecida principalmente por Manuel Castells<sup>33</sup> e David Harvey.

A discussão proposta por Castells é marco zero na interpretação estruturalista da urbanização capitalista. O autor entende que o urbano não é apenas uma questão técnica, de planejamento; antes se constituiria de problemas políticos. Rossi (2017, p. 4) destaca que Castells

ofereceu uma teoria do processo urbano centrado no papel do Estado como garantidor do processo de acumulação capitalista em suas diferentes esferas de produção, consumo e troca, onde a cidade serve como um local de consumo coletivo (habitação, educação, transporte, etc.) em que os interesses de classe divergentes são mediados por processos de planejamento urbano (ROSSI, 2017, p. 4).

De forma complementar Freitag (2012:68) sustenta que a contribuição feita por Castells (1977) acerca da "questão urbana" poderia ser compilada da seguinte forma:

a problemática urbana é fundamental em nossas sociedades. Certamente, ela foi tratada de forma ideológica nas ciências sociais, mas seu interesse e sua especificidade vão além da deformação da realidade pelo positivismo. Há que se reconhecer problemas concretos assim conotados e buscar categorias adequadas para analisá-los. O marxismo não proporcionou essas categorias, porque a maior parte dos problemas urbanos faz parte da esfera de reprodução, uma área em que a contribuição do marxismo é limitada (sic!). O Papel central do estado, no atual processo de urbanização, exige uma teoria capaz de integrar a análise do espaço com as lutas sociais e os processos políticos. Por isso, a referência à tradição marxista é obrigatória, como ponto de partida e não como última palavra" (FREITAG, 2012, p.68).

A influência do pensamento de Lefebvre e Castells teve repercussões em diversos campos do saber e países ao redor do mundo. Aqui destacamos o campo do direito à moradia e uma experiência pioneira neste campo que aconteceu em Portugal poucos anos após os protestos de 1968 ocorridos na França. No trecho abaixo podemos entender o contexto geral e destacar um personagem importante, o arquiteto Nuno Portas:

---

<sup>33</sup> Sociólogo espanhol nascido em 1943, militante dos movimentos urbanos contra a ditadura franquista que, exilado em Paris, concluiu seu doutoramento sob a supervisão de Alain Touraine e do próprio Henri Lefebvre na década de 1960.

No início dos anos 60, a experiência em Portugal no domínio da sociologia aplicada ao habitar era muito reduzida, o trabalho mais relevante cingia-se ao capítulo do CODA (Concurso Obtenção Diploma Arquitecto) de Nuno Portas que, como referimos, condensou, a partir de uma extensa bibliografia de diversos autores, as experiências internacionais de domínio sociológico, e portanto, na continuidade deste conhecimento, como recordou o investigador, “aconteceu-me que, por contactos que tinha tido, com homens como Chombart Lauwe ou Imbert e, mais tarde, com **Lefebvre ou Castells**, vim a iniciar trabalhos de ponte entre as preocupações dos arquitectos na concepção espacial da casa, do bairro e as preocupações que sociólogos e psicólogos começavam nessa altura a ter sobre a organização do espaço (CAMPOS, 2011, p. 93, grifo nosso)

Nuno Portas participou ativamente na definição das linhas políticas para habitação, reabilitação urbana e atualização da legislação sobre urbanismo em Portugal. Por conta de sua atuação, participou da elaboração do **projeto SAAL – Serviço Ambulatório de Apoio Local**, um projeto político e arquitetônico, fruto da Revolução dos Cravos (Revolução de 25 de Abril de 1974)<sup>34</sup>. O SAAL foi uma experiência pioneira no contexto europeu, que trouxe para a arquitetura um processo até então inédito, abordando de forma inovadora a complexa questão habitacional daquele país, colocando o cidadão – alvo da produção da política pública habitacional – como um ator fundamental para a elaboração e execução das próprias ações dela resultantes, ilustrando bem o que Foucault (1978) classificou como biopolítica<sup>35</sup>. De acordo com Suzana Cotter:

Nascido da Revolução de 25 de Abril de 1974 em Portugal, o SAAL – Serviço Ambulatório de Apoio Local – desencadeou um dos mais empolgantes processos da arquitetura do século XX. O projeto iniciado em agosto de 1974 pela Secretaria de Estado da Habitação e Urbanismo do segundo Governo Provisório, dirigida pelo arquiteto Nuno Portas, tinha por objetivo enfrentar as prementes necessidades habitacionais de comunidades desfavorecidas em todo o país. A radical criatividade do programa residia no envolvimento e na participação direta das populações na concepção (sic) das suas novas habitações. Esta arrojada aventura coletiva transformaria a percepção (sic) de muitos arquitetos em relação à natureza social da sua profissão e desencadearia mudanças intensas e profundas no entendimento não só da habitação social mas da própria prática arquitetónica (sic). Operando na conjuntura muito complexa que caracterizou os anos subsequentes à revolução, o SAAL seria também decisivo na internacionalização dos arquitetos portugueses e na visibilidade do seu contributo para os urgentes debates que, na Europa e em todo o mundo, se travam então sobre o papel social e político da arquitetura (SARDO; BURMESTER; COTTER, 2014, p. 11).

<sup>34</sup>Resultante de um movimento social, que depôs o regime ditatorial do Estado Novo, vigente em Portugal desde 1933.

<sup>35</sup> Em Foucault (1978), a biopolítica é a prática de biopoderes locais. No biopoder, a população é tanto alvo como instrumento em uma relação de poder. Isso ilustra bem como o exercício do poder foi se modificando entre o século XIX e século XX. Agora, as práticas disciplinares que antes eram aplicadas para o governo dos indivíduos, passam a ter como alvo o seu conjunto, ou seja, a população. Nas palavras de Foucault (1978, p.277): “Os instrumentos que o governo se dará para obter esses fins [*atendimento as necessidades e desejos da população*] que são, de algum modo, imanentes ao campo da população, serão essencialmente a população sobre o qual ele age”.

O professor Delfim Sardo explora a importância do SAAL, especialmente por representar o processo de uma utopia pragmática. Em suas palavras, afirmou que

A ambição deste processo é enorme: trata-se de intervir no tecido social **a partir de uma iniciativa legislativa *top-down*, para gerar um processo social que deveria produzir-se *bottom-up***. Como estrutura de pensamento político está claramente vinculada ao momento revolucionário que se vivia mas, ao mesmo tempo, representa uma complexa forma de entender o processo de mudança como uma alteração no processo hierárquico da distribuição de poder. Neste caso, o poder centrava-se sobre a possibilidade de constituir oportunidades de redefinir as circunstâncias de vida a partir da habitação, da reformulação das condições vitais do habitar mantendo, no entanto, os laços comunitários essenciais para a estruturação de relações de vizinhança, de colaboração e de solidariedade, propiciadores da constituição de estruturas organizativas locais, sedimentadas nas comunidades dos bairros degradados” (SARDO, 2014, p. 28 in SARDO; BURMESTER; COTTER, 2014, p. 11).

Tal como afirmou o próprio Nuno Portas (2003, p.2) “no sistema de habitação tradicional tudo está feito quando os inquilinos chegam. Com o Programa SAAL, o inquilino chega antes de qualquer decisão tomada”. Visão essa complementada por Alexandre Costa:

Tratou-se de propor, praticando uma alternativa metodológica que entendeu o planeamento, o projecto e construção como síntese de uma actividade multidisciplinar resultante dos sucessivos consensos entre técnicos e moradores. Do particular para o geral, do bairro à cidade, do direito ao lugar até o direito à cidade (COSTA, 2014, p. 82-83 in SARDO; BURMESTER; COTTER, 2014).

O projeto SAAL foi ativo de 1974 a 1976 e concluiu cerca de 170 projetos que envolveram mais de 40.000 famílias de Norte a Sul, incluindo os distritos de Aveiro, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Lisboa, Santarém, Setúbal e Porto. As marcas desse projeto, mesmo após 40 anos, continuam presentes em Portugal.

### **David Harvey e a releitura sobre o direito à cidade**

Conforme adiantamos, os pensamentos de Lefebvre também exerceram forte influência sobre a obra do geógrafo britânico David Harvey, que desde o princípio apresentou esforços no sentido de refletir sobre a questão das cidades no contexto do capitalismo, influenciando posteriormente os campos que tratam de estudos urbanos, como a sociologia e a geografia humana.

Nessa linha, ao refletir sobre o direito à cidade, Harvey (2008) sustenta que a construção de um determinado modelo de cidade está diretamente associada aos vínculos sociais, relacionamentos com a natureza, estilos de vida, tecnologias e valores estéticos que a compõe. Por essa razão, para o autor o conceito pode ser definido como um direito humano:

O direito à cidade é muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos: é um direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. Além disso, é um direito coletivo e não individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. **A liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos é, a meu ver, um dos nossos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados.** Harvey (2008, p23, tradução própria, grifo nosso).

Para Harvey a principal razão para que este direito humano encontre dificuldades de ser exercido deve-se a uma questão fundamental: nós vivemos num contexto onde a propriedade privada e a taxa de lucro superam todas as outras noções de direito. Situação esta que teria sido aprofundada com o fenômeno da urbanização dada a sua contribuição ativa (em conjunto com os gastos militares) para que o sistema capitalista contornasse as barreiras de expansão da atividade lucrativa<sup>36</sup>.

Os exemplos práticos utilizados pelo autor dizem respeito a dois momentos históricos: 1) a reformulação urbana de Paris no Século XIX, liderada por Georges-Eugène Haussmann a partir de 1853, que ajudou a resolver o problema da alocação do capital e do desemprego, com apoio do sistema financeiro (culminando, cerca de 15 anos depois na crise que desembocou na Comuna de Paris); 2) O processo de reformulação urbana dos EUA liderada por Robert Moses a partir da década de 1940 que, inspirado em Haussmann, transformou a infraestrutura de Nova York bem como o seu estilo de vida. Assim como em Paris, o modelo de cidade implantado passou a sofrer diversas críticas oriundas de urbanistas e ativistas na década de 1960, conforme relatamos anteriormente ao falar sobre a importância do trabalho de Jane Jacobs.

Sobre a visão de Lefebvre acerca do Direito à Cidade, o primeiro destaque feito por Harvey diz respeito ao contexto no qual esta reflexão foi desenvolvida. Embora o ensaio escrito por Lefebvre tenha sido escrito antes da irrupção de maio de 1968, a compreensão é que o contexto de grande insatisfação e mobilização geraram uma situação tal que a irrupção não seria apenas possível, mas quase inevitável. Harvey destaca o papel relevante exercido pelos movimentos sociais urbanos para sustentar que o "renascimento" do conceito Direito à Cidade nas últimas décadas em grande medida teve a ver não apenas com o legado de Lefebvre, mas também pelo papel exercido por estes movimentos. (HARVEY, 2013).

---

<sup>36</sup>Na linha do pensamento de Harvey, as cidades surgiram nos lugares onde existia produção excedente, o que faria da urbanização um fenômeno de classe em si, uma vez que o controle e uso dessa sobreprodução na maior parte das vezes ficou na mão de poucos (a exemplo do sistema feudal). Com base nessa compreensão, Harvey (2008) defende a hipótese de que a urbanização desempenhou um papel ativo na absorção da produção excedente que os capitalistas produzem perpetuamente na busca por lucros. A urbanização seria, portanto, uma maneira de contornar as barreiras existentes no processo de expansão das atividades lucrativas, dado que a necessidade de encontrar terrenos férteis para a geração de lucros e reinvestimento é o que dá os moldes da política do capitalismo.

## A atualidade e a internacionalização do movimento de luta pelo direito à cidade

Em decorrência desta articulação global em torno do tema, diversas redes se formaram ao redor mundo, como por exemplo o movimento **Right To The City Alliance (RTC)**<sup>37</sup>, fruto da reunião de diversos movimentos sociais que se juntaram em Atlanta (EUA) em 2007. A RTC se define como "*uma resposta unificada à gentrificação e um apelo para parar o deslocamento de pessoas de baixa renda, pessoas de cores, comunidades LGBTQ marginalizadas e jovens de cores de seus bairros urbanos históricos*". O movimento afirma que o seu trabalho de base se alimenta das ideias lançadas por Lefebvre (1968), das articulações do *World Urban Forum (ONU)* e do acúmulo difundido pela carta Mundial de Direito à Cidade). Em entrevista concedida por Gihan Perera, co-fundador da RTC, a noção de direito à cidade é descrita da seguinte maneira:

O direito à cidade é sobre o poder para a classe trabalhadora, para as pessoas de cor, para os imigrantes, os jovens e para todos os outros comprometidos com uma sociedade verdadeiramente democrática. Uma sociedade onde todos os habitantes da cidade têm o poder de moldar as decisões e as condições que afetam nossas vidas. Lutamos por melhorias concretas que resultam em comunidades mais fortes e um melhor estado de ser para os nossos amigos, familiares e para o futuro dos nossos filhos. Nossas organizações defendem campanhas para a conquista de habitação, educação, transporte e emprego. Lutamos por uma comunidade segura e segurança, sustentabilidade do bairro, justiça ambiental e direito à cultura, celebração, descanso e espaços públicos. Estes são os resultados relevantes das nossas lutas para ter de volta a cidade. Estes são os objetivos que emolduram o direito à cidade.<sup>38</sup>

Com base nesses fatos, Harvey (2013) conclui que a ideia do direito à cidade se consolida principalmente nas ruas como uma espécie de pedido de ajuda de povos oprimidos em tempos de opressão.

Além das experiências citadas no Brasil, Europa e EUA, também é possível falar sobre o direito à cidade pela ótica da América Latina, seguindo as reflexões do sociólogo português Boaventura de Sousa Santos sobre a necessidade de construir novas epistemologias a partir do sul global (SANTOS, 2011)<sup>39</sup>. Esse desafio é enfrentado com bastante fôlego por Gelfuso et al (2017) no trabalho "El derecho a la ciudad: Una mirada desde América Latina", cujo objetivo principal é contribuir para o estabelecimento de uma perspectiva latino-americana sobre o "direito à cidade", sob a análise de duas tensões existentes na região: 1) O modelo da sociedade

<sup>37</sup>Para mais informações: <http://righttothecity.org/>. Acesso em 13 de julho de 2017.

<sup>38</sup> Matéria completa disponível em: <http://rioonwatch.org.br/?p=7921> Acesso em: 10 de janeiro de 2017.

<sup>39</sup> Registramos aqui o trabalho desenvolvido pela "Rede Latinoamericana de Pesquisadores sobre Teoria Urbana", que tem dentre os seus objetivos "Incentivar a formação de um pensamento crítico latino-americano teórica sobre os problemas urbanos latino-americanos, explicando gerais e particulares da nossa realidade, e suas diferenças e contradições com o pensamento hegemônico". Para saber mais: <http://www.relateur.org/>. Acesso em 12 de junho de 2017.

proposto e implementado pelo neoliberalismo, em oposição ao modelo estimulado em certos países da região, com diferentes tons, pelo pós-neoliberalismo e; 2) a disputa em relação ao significado atribuído ao direito à cidade. Sobre este desafio os autores concluem que:

Hoje, na América Latina, lacunas e limites para a construção do direito à cidade, como no contexto da formulação lefebvrista, não necessariamente se relacionam com a recuperação de um modelo de cidade ideal e como este modelo, atualmente, continua a ser parte da experiência ou a representação simbólica de setores pobres da população, apesar dos progressos realizados na última década a este respeito. O avanço na construção de uma perspectiva alternativa do direito à cidade na situação atual está na luta pelos *commons*. Vai ser um desafio para os atores envolvidos neste problema desenvolver novas maneiras de implantar esses processos. Em suma, a alternativa, não são bens em si, mas as estratégias e mecanismos, formas de luta, legitimam e transformam a realidade urbana contemporânea" (GELFUSO et al. 2017, p 310. Tradução própria).

Conforme observa Rossi (2017), a teoria crítica urbana passou por uma espécie de “trajetória circular”, cujos pontos de partida e chegada se relacionam com muitas reflexões propostas por Lefebvre, especialmente no que tange a sua proposição acerca da urbanização completa da sociedade como horizonte unificador para as sociedades contemporâneas, na qual a constituição de um novo modelo de urbanização (orientado para a autogestão democrática) teria efeitos potenciais da emancipação do capitalismo.

Conforme sustenta Brenner (2014), a urbanização ultrapassou as fronteiras sócio-espaciais (escalas regionais, nacionais e globais), implicando no desafio de repensar estruturas do conhecimento urbano para dar conta de uma “teoria da urbanização planetária”<sup>40</sup>. Harvey (2014) corrobora com este senso de urgência, destacando que a urbanização passou também a ser a principal forma de acumulação de capital planetária, implicando no aprofundamento da questão urbana (precariedade dos principais serviços públicos como transporte, segurança) e com reflexos diretos para a (erosão) da democracia representativa. Para entender as raízes e principais implicações desta problemática, a seguir introduziremos a discussão sobre o desenvolvimento urbano neoliberal.

### **2.1.3 A cidade global, o marketing urbano e o planejamento estratégico**

A crise enfrentada pelo sistema capitalista no período pós-1969, embora de natureza sistêmica, foi ligada fortemente à desindustrialização, ao desemprego, à austeridade fiscal, ao

---

<sup>40</sup> Para saber mais sobre a esta abordagem conferir: Urban Theory Lab - <http://urbantheorylab.net/>. Acesso em 1e agosto de 2017.



forte apelo à racionalidade do mercado, geralmente associada à redução do tamanho do Estado. Esses fatores, dentre outros, acabaram por gerar aprofundamento das crises econômicas, ao invés de provocar novos padrões de desenvolvimento que fossem sustentáveis no longo prazo.

Uma evidência de que a reestruturação do sistema capitalista tende a fragilizar as capacidades do Estado em promover reformas que garantam direitos sociais dos trabalhadores foi a crise econômica de 2008. Ela continua se expandindo internacionalmente, se manifestando na ampliação da política neoliberal<sup>41</sup> que contribui para a destruição de empregos, concentração de capital, aumento da inflação e conseqüente enfraquecimento do poder de mobilização da classe trabalhadora. Os efeitos desse tipo de reestruturação por desregulamentação e livre atuação de agentes hegemônicos do capital provocam o que David Harvey (2005) chamou de acumulação por despossessão (ou espoliação).

O cientista político Emir Sader destaca que essa linha de reflexão de David Harvey tem ligação direta com a teoria do imperialismo de Rosa Luxemburgo, na qual a reprodução do capital no centro do sistema estaria ligada com a sua expansão como sistema em escala internacional. De acordo com Emir Sader:

A princípio, a despossessão era a incorporação de regiões ainda não penetradas pelas relações capitalistas, especialmente no mundo colonial. Na era da globalização, caracterizada pela mercantilização imposta pelo neoliberalismo, por um lado, regiões novas foram incorporadas plenamente ao mercado mundial – como a ex-URSS e os países do leste europeu – ou abertas a ele – como é o caso da China. Por outro lado, no processo de desarticulação do Estado de bem-estar, de corte keynesiano, o capitalismo neoliberal incorporou ao mercado, pela via das privatizações, as empresas estatais, forma também de acumulação por despossessão. Houve também a mercantilização de coisas que eram bens públicos, como a educação, a saúde e a água. Todos são processos de abertura de novos espaços de acumulação aos quais antes o capital não tinha acesso ou tinha de forma indireta. (SADER, 2012, p. 1)

Fazendo uma leitura crítica acerca das as teorias do imperialismo contemporâneo, Leite (2014, p.24) destaca que é consenso entre os principais pesquisadores do campo o fato de o capitalismo ter entrado em “sua nova fase durante a década de 1970 (independente de se tratar de uma nova fase, uma nova forma, ou o fim do imperialismo) (...) cuja característica fundamental é a preponderância da esfera financeira.”

---

<sup>41</sup> Avaliar se vale a pena explorar mais sobre as raízes e exemplos atuais sobre o sistema neoliberal Cf: <https://voyager1.net/economia-politica/a-ideologia-por-tras-de-todos-os-problemas/>

Aqui também podemos dialogar com o geógrafo Milton Santos – cuja citação em forma de epígrafe abre esta tese – e para quem o “dinheiro em estado puro e os grandes conglomerados da mídia têm papel essencial no processo de reestruturação do modo capitalista de produção”. De acordo com o geógrafo, a reestruturação do sistema se pauta numa agenda global impositiva (que busca gerar consensos totalizantes e totalitários), na qual os países pobres são forçados “a mergulhar numa lógica de perversidade fundamentada na ampliação do poder de decisão dos conglomerados internacionais sediados nos países ricos e na limitação do poder de ação dos Estados e de parte das organizações populares”. (SANTOS, 2003, p. 1-2; SANTOS, 2009). Mas, como se dá exatamente o processo de desenvolvimento das cidades capitalistas no contexto da globalização?

Para entender este processo de transição, David Harvey desenvolveu o conceito de empreendedorismo urbano, explorado no artigo seminal “From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in the late capitalism” (HARVEY, 1989; 2006). Neste trabalho Harvey explora o que, na sua visão, teria sido uma mudança relevante para as economias urbanas nos últimos quarenta anos: a transição do gerencialismo para o empreendedorismo urbano. Nas palavras do geógrafo:

Observa-se nesse processo que as cidades se tornam mero palco de intervenções corporativas ou objeto de comparações acadêmicas, sem qualquer reflexão ou preocupação sobre a totalidade de seu espaço, sobre sua formação social. Tornam-se também alvo de trocas de experiências que, se por um lado poderiam enriquecer o processo de aprendizagem local, por outro, resumem-se a transposição de ações pontuais que não se encaixam, e cuja eficácia, na origem, deve-se a determinadas condições específicas daquele lugar. Delas, recolhem-se inovações de práticas urbanas que referenciam rankings e premiações voltados a materializar imagens virtuais, fundamentais à competitividade imposta pelo empresariamento da administração urbana (HARVEY, 1996).

O poder público – em especial os governos municipais – que antes se posicionavam como fornecedores de infraestrutura e serviços ligados ao bem-estar social, passaram a comercializar a própria cidade, visando a atração de capitais, turistas e mão de obra qualificada como estratégia de desenvolvimento:

Para Harvey (2011), o projeto de Haussmann para Paris foi um exemplo de destruição criativa, onde a reconstrução da cidade (que destruiu formas do passado) simbolizou modernidade e desenvolvimento. Em trabalho recente, Harvey (2012a) evoca novamente o caso de Paris, mostrando que Haussmann compreendeu que, em parte, sua missão era ajudar a resolver os problemas do capital excedente e do desemprego através de um projeto de urbanização – por isso ergueu uma nova cidade inspirado em planos utópicos e transformou a escala do processo urbano (OLIVEIRA, 2015, p.7-8)

Portanto, podemos entender o empreendedorismo urbano em Harvey (1989; 1996) como a tentativa de reproduzir na gestão das cidades os moldes de uma gestão empresarial, facilitando os investimentos privados, estimulando maior competitividade entre as cidades em âmbito global<sup>42</sup>.

É nesse contexto que trazemos a contribuição da socióloga holandesa Saskia Sassen, reconhecida por sua contribuição teórica ao desenvolver a leitura sobre o que classificou como cidade global, cujos exemplos iniciais foram Londres, Nova Iorque e Tóquio. Por meio desses exemplos a pesquisadora evidenciou a importância dessa escala (a cidade, e não mais os estados-nação) para o sistema econômico global. Alimentado pelos estudos urbanos e da geografia, Saskia definiu as cidades globais como:

“locais estratégicos para o gerenciamento da economia global e a produção dos serviços mais avançados e operações financeiras que se tornaram insumos-chave para esse trabalho de gerenciamento de operações econômicas globais. O crescimento do investimento e do comércio internacional e a necessidade de financiar e atender a essas atividades alimentaram o crescimento dessas funções nas principais cidades. A erosão do papel do governo na economia mundial, que era muito maior quando o comércio era a forma dominante de transação internacional, transferiu parte do trabalho de organização e serviço dos governos para empresas de serviços especializados e mercados globais em serviços e finanças” (SASSEN, 2012, p. 34, tradução nossa).

A cidade global é alimentada pela convenção de desenvolvimento neoliberal e as suas prescrições de desregulamentação dos mercados, financeirização, privatização e integração aos mercados mundiais complexificaram ainda mais a produção desse espaço urbano que tem sido marcado por interesses, tensões e contradições que resultaram em gentrificação, desigualdade social, exclusão, espraiamento das cidades e especulação imobiliária (MARICATO, 2015;

---

<sup>42</sup> Aqui entendemos ser importante fazer um registro. A noção de empreendedorismo urbano em nada ou muito pouco tem a ver com a discussão sobre o Estado Empreendedor proposta por Mazzucato (2014). Neste último caso a pesquisadora discute a importância que o Estado cumpre no sentido de estimular o desenvolvimento por meio do estímulo à ciência, tecnologia e inovação, assumindo, inclusive, a maior parte dos riscos, exercendo liderança no sistema de inovação aberta sem, contudo, ter a devida contrapartida em termos de retornos financeiros. Em Mazzucato (2014) a discussão é sobre o Estado a sua presença ativa para o fortalecimento dos sistemas de inovação, possibilitando ao Estado participar também dos benefícios decorrentes das inovações geradas. Para mais informações conferir: MAZZUCATO, Mariana. O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

RIBEIRO & JUNIOR 2015)<sup>43</sup>. A transição de uma economia industrial para um novo paradigma centrado na financeirização, no entanto, merece maior destaque:

“o aumento das cidades como espaços econômicos estratégicos é consequência de transformações estruturais mais profundas evidentes em todas as economias desenvolvidas. Isso afeta cidades em vários níveis, de provincial para global. No coração desta tendência estrutural profunda, é o fato de que até mesmo os setores econômicos mais importantes (minas, fábricas, sistemas de transporte, hospitais) hoje estão comprando mais seguros, contabilidade, financeiro legal, consultoria, programação de software e outros serviços para empresas. Estes chamados serviços intermediários tendem a ser produzidos nas cidades, independentemente da localização não-urbana da mina ou da siderurgia que está sendo atendida. Assim, mesmo uma economia centrada na fabricação ou mineração alimentará a economia dos serviços corporativos urbanos. As empresas que operam em mercados mais rotineiros e subnacionais compram cada vez mais esses serviços de mais cidades locais ou regionais, o que explica o por que vemos o crescimento de uma classe profissional e os ambientes construídos associados também em cidades que não são globais. A diferença para as cidades globais é que eles são capazes de lidar com as necessidades mais complexas de empresas e intercâmbios a nível global. É somente na sua forma mais extrema que essa transformação estrutural alimenta o crescimento das cidades globais (SASSEN, 2012, p. 110, tradução nossa).”

É comum que a classificação de uma cidade enquanto “cidade global” seja considerada algo positivo para a imagem das cidades que organizam as suas estratégias de desenvolvimento nessa linha, pois em tese tal posicionamento aumentaria as chances de geração novas oportunidades para as economias locais. Essa mensuração – o quão global são as cidades - geralmente é feita por meio de rankings publicados por empresas privadas, a exemplo da publicação “Global Cities”, produzida pela empresa de consultoria americana A.T. Kearney’s. De acordo com a metodologia da publicação, as cidades são avaliadas com base em 27 critérios que se dividem em cinco dimensões: 1) Negócios; 2) Capital humano; 3) Troca de informação; 4) Experiência cultural; 5) Engajamento político, permitindo assim algum nível de comparabilidade dos resultados em relação às diferentes cidades analisadas<sup>44</sup>.

No relatório de 2016, a título de exemplo, São Paulo ficou no 34º lugar, abaixo da 32ª posição do ano passado, enquanto o Rio de Janeiro subiu para o 50º posto, da 53ª colocação em 2015. Das 14 cidades latinas no ranking, a mais bem classificada é Buenos Aires, que este ano caiu para 21º, de 20º no ano passado<sup>45</sup>. Já as cinco cidades que assumem o topo do ranking em

<sup>43</sup> Conferir e referenciar na bibliografia:

[http://observatoriodasmegacidades.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1631:repensando-a-questao-urbana-brasileira&catid=34:artigos&Itemid=124&lang=pt](http://observatoriodasmegacidades.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1631:repensando-a-questao-urbana-brasileira&catid=34:artigos&Itemid=124&lang=pt)

<sup>44</sup> Para acesso ao relatório integral com os resultados do ano de 2016 conferir “Global Cities 2016”. Disponível em:

<sup>45</sup> Verificar a pertinência de desenvolver este conteúdo no texto: Ref.: Cities in Global Capitalism (Conclusion: Living in the age of ambivalence)

[https://www.academia.edu/31091695/Cities\\_in\\_Global\\_Capitalism\\_Conclusion\\_Living\\_in\\_the\\_age\\_of\\_ambivalence?auto=download](https://www.academia.edu/31091695/Cities_in_Global_Capitalism_Conclusion_Living_in_the_age_of_ambivalence?auto=download)

2016 são: Londres, Nova Iorque, Paris, Tóquio e Hong Kong. O ranking completo, com resultados para o período 2008-2016 pode ser encontrado no Anexo III - Ranking de Cidades Globais (Global Cities Index): Resultados 2008-2016.

Este cenário nos permite entender com mais clareza as mudanças nos arranjos territoriais das cidades brasileiras, bem como em seus modelos de governança que passaram a articular cada vez mais as práticas de financeirização à produção do espaço urbano, envidando esforços para a realização de: a) Operações Urbanas; b) revitalizações de áreas consideradas degradadas; c) conversão de patrimônio público em ativos financeiros; d) financiamentos por meio de fundos de pensão; e) incentivos fiscais para capitais investidores; f) novas modalidades de parceria com o capital privado; g) estruturação de empresas de administração indireta de capital aberto.

Sob uma leitura crítica desses fatos, esta modelagem ligada ao empreendedorismo urbano passa a gerar algum nível de preocupação na medida em que é possível identificar a tendência de remuneração de capitais privados às custas do fundo (orçamento) público<sup>46</sup>. Nas palavras de Oliveira (2015, p.58), essa preocupação se justifica, pois

“a cidade que servia como apoio para o desenvolvimento de atividades correlacionadas à produção se torna uma das matérias primas para a produção e acumulação de capital. Nesse sentido, o espaço urbano se torna uma mercadoria com ênfase no valor de troca, ao invés do valor de uso”

É nesse sentido que sustentamos que, por parte dos gestores públicos, não basta a existência do “desejo” de se tornar uma cidade global, pois tanto os elementos habilitadores quanto os que condicionam esta condição dependem de algo maior: a dinâmica do sistema capitalista em nível global. Para exemplificar este fato, Ferreira (2003, p.1) se aprofundou no caso da cidade de São Paulo (que figura em 2016 na posição 34<sup>o</sup> do ranking de cidades globais – Global Cities Index, no Anexo III) e conclui que o posicionamento da cidade de São Paulo enquanto uma cidade global, na verdade, não passaria de um mito:

A "cidade-global" vem sendo difundida como o único modelo urbano capaz de garantir a sobrevivência das cidades no "novo" contexto da "globalização da economia". A cidade de São Paulo não foge desse rótulo. Entretanto, os dados empíricos mostram que ela não apresenta nenhum dos atributos típicos da "cidade-global". Isso não impede que o discurso dominante do pensamento único neoliberal, que tem como paralelos urbanos as teorias da "Cidade-Global", do "Planejamento Estratégico" e do "Marketing de cidades", imponha uma visão – mais ideológica do que real – segundo a qual esses modelos seriam as únicas opções de urbanização aceitáveis. Apoiando-se

---

<sup>46</sup>Rolnik (2015) identifica esta tendência em diversos casos, especialmente aqueles ligados às PPPs (parcerias público-privadas), onde fundos de pensão são utilizados para a viabilização de grandes projetos de infraestrutura e empreendimentos imobiliários. Com maior aprofundamento, a autora aborda o programa habitacional “Minha Casa Minha Vida” como um exemplo da financeirização da moradia no Brasil.

nessa falsa realidade, os empreendedores urbanos da cidade conseguem canalizar os recursos públicos de forma a sustentar a construção de supostas "centralidades globais terciárias", desviando assim as políticas públicas das prioridades prementes ligadas à uma demanda social cada vez mais dramática. Uma análise mais pormenorizada mostra que a dinâmica de produção do espaço em São Paulo é baseada em coalizões entre as elites urbanas locais e o Poder Público, que não tem nada de "moderna", e muito menos de "global", sendo na verdade a expressão urbana das tradicionais e arcaicas relações sociais típicas do "patrimonialismo" brasileiro.

Independente dos pontos de vista – se uma cidade é de fato global ou não – algo parece ser consenso: o uso intensivo do marketing urbano – que consiste em uma das principais ferramentas de suporte para a difusão da imagem das cidades ao redor do mundo – é uma das formas utilizadas para que haja melhoria nas posições relativas a esse tipo de ranqueamento, auxiliando, assim, o atendimento de um “desejo” cada vez mais difundido entre as cidades capitalistas: o de torna-se uma cidade global. É por meio do *marketing* urbano que as cidades divulgam as suas “qualidades”, geralmente apresentadas em forma de adjetivos (resilientes, sustentáveis, habitáveis etc.), o que não raro termina por influenciar a condução da política urbana.

É relativamente simples perceber o porquê deste processo. Como nos lembra a urbanista Erminia Maricato, “as cidades ocupam um papel importante no processo de capitalismo globalizado, do qual por ocasião dos meganegócios, o espaço urbano, as obras de infraestrutura e as edificações constituem parte essencial” (MARICATO, 2014, p.19). Este processo, todavia, não é novo. Podemos identificar projetos icônicos de reconversão urbana a partir dos anos 1950 (Baltimore, Boston, Toronto, Montreal) e Londres, já na década de 1980, durante o período do governo de Margareth Thatcher no Reino Unido, com o projeto *Docklands*:

Na Europa, um emblemático caso de reconversão urbana é o das Docklands, em Londres. Essa área que, como as norte-americanas, experimentava um abandono a partir do desemprego e da crescente diminuição da população, viu no sucesso das reconversões americanas a oportunidade de sair dessa crise. Como a Europa passava pela desconstrução do Welfare State e o contexto do Thatcherismo era fortemente liberal e flexível, a participação do setor privado foi estimulada no início da década de 1980 com a criação da London Docklands Development Corporation, a qual tinha a missão de implementar a regeneração da área. As críticas ao caso estão no fracasso imobiliário e no aumento dos desequilíbrios sociais (Branco-Teixeira, 1999 apud SILVA, 2012, p. 282 ).

Quando o estado de bem-estar social começa a ser enfraquecido na Europa, dando lugar ao combate à chamada “degradação urbana”, uma das estratégias adotadas foi

“transformar essas áreas abandonadas em equipamentos culturais, (museus, óperas e afins), símbolos arquitetônicos que aquecem o mercado imobiliário e da construção civil, dão um lustre moderno à figura do governante, dinamizam o turismo e revigoram o chamado marketing da cidade, ao preço de uma forte valorização e elitização” (FERREIRA, 2014, p. 9).

Como é razoável supor, o problema da “degradação urbana” passou a ser um problema vivenciado por inúmeras cidades ao redor do mundo. Todavia, do ponto de vista prático, levar à cabo essa modificação com algum grau de eficácia demandaria algum método e articulação profunda entre políticas públicas e estratégias privadas. A essa altura, parecia ser fundamental modificar a forma de se fazer as cidades. Mais do que isso, era preciso reconhecer o protagonismo da própria cidade.

A partir da década de 1990, portanto, é possível observar que esta “receita de urbanismo” se espalhou pelo mundo desenvolvido. Destacamos aqui o papel exercido por Jordi Borja e Manuel Castells que difundiram esta linha de pensamento em âmbito internacional, inicialmente por meio da publicação “As cidades como atores políticos”<sup>47</sup>, elaborado no âmbito preparatório da Conferência Habitat II, em 1996. No texto, Borja & Castells (1996, p. 152-153) destacam que:

As cidades como atores sociais não se confundem com o governo local, porém, obviamente, incluem-no. A cidade se expressa melhor como ator social na medida em que realiza uma articulação entre administrações públicas (locais ou não), agentes econômicos públicos e privados, organizações sociais e cívicas, setores intelectuais e profissionais e meios de comunicação social. Ou seja, entre instituições políticas e sociedade civil.

Ao falar sobre o protagonismo das cidades tanto em aspectos como a recuperação do patrimônio, a promoção de grandes transformações urbanísticas, criação de empregos, serviços básicos etc. — quanto no que diz respeito às relações internacionais — atraindo investimentos, promovendo o turismo e grandes eventos, participando ativamente de fóruns mundiais etc., os autores defendem que “a cidade assume definitivamente centralidade na criação e dinamização de bens simbólicos e no bem-estar de sua população.” (Borja & Castells, 1996, p. 152-153).

Para operar neste novo cenário competitivo, observando o “*know how*” já desenvolvido pelas grandes corporações, uma das prescrições feitas aos governos municipais passou a ser a realização de **planejamentos estratégicos**. Para Borja & Castells,

Um Plano Estratégico é a definição de um Projeto de Cidade que unifica diagnósticos, concretiza atuações públicas e privadas e estabelece um marco coerente de mobilização e de cooperação dos atores sociais urbanos. No que se refere à definição de conteúdos, o processo participativo é prioritário, visto que dele dependerá a viabilidade dos objetivos ou atuações propostos. O resultado do Plano Estratégico não é uma Norma ou um Programa de Governo (embora sua assunção pelo Estado e pelo Governo Local deva traduzir-se em normas, investimentos, medidas administrativas,

---

<sup>47</sup>CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Novos estudos CEBRAP**, v. 45, n. julho, 1996.

iniciativas políticas etc.), e sim um contrato político entre as instituições públicas e as da sociedade civil. Por isso, o processo posterior à aprovação do plano, a continuidade e implementação de medidas ou atuações, é tão ou mais importante que o processo de elaboração e aprovação consensuais. Num momento histórico caracterizado pela globalização da economia e pelas políticas de abertura dos mercados, pela descentralização política, revalorização dos âmbitos e identidades locais ou regionais e pela multiplicação de demandas sociais heterogêneas que não se sentem satisfeitas pelas respostas estatais, o Projeto de Cidade (ou de região), baseado num Plano Estratégico de amplo consenso social, representa uma grande oportunidade democrática. Por um lado, oferece uma resposta integrada do lugar onde os problemas da sociedade são delineados e de onde os agentes públicos e privados podem atuar conjuntamente. Por outro, podem permitir-nos reconstruir o sentido da cidade, do território, numa época em que a perda de consciência dos limites e a dissolução das ideologias que dão suporte aos projetos coletivos nos desafiam a refazer nossos sistemas de convivência (Borja & Castells, 1996, p. 152-153, grifo nosso).

Todavia, é importante destacar que a adoção dos planejamentos estratégicos na América Latina não se deu exatamente conforme o modelo adotado internacionalmente. O que parece figurar como pano de fundo é a tentativa de produzir a “cidade do pensamento único”<sup>48</sup>, em torno da qual falsos consensos são gerados. Nessa linha, Maricato (2015, p. 19) destaca que

Apesar da roupagem democrática e participativa inspirada inicialmente na experiência de Barcelona, as propostas dos “planos estratégicos” combinaram-se perfeitamente ao ideário neoliberal que orientou o “ajuste” das políticas econômicas nacionais por meio do Consenso de Washington, a fim de que as cidades se adequassem aos novos tempos de reestruturação produtiva no mundo – ou, mais exatamente, de relação de subordinação às novas exigências do processo de acumulação capitalista ainda sob o Império norte-americano”

Esta mesma percepção é apresentada por Silva (2012) que faz uma análise sobre o empreendedorismo urbano no Brasil. Para o autor, embora o modelo de planejamento estratégico tenha sido adotado por muitas cidades brasileiras desde a década de 1990,

Em muitas cidades, porém, o padrão de produção da cidade não se deu de acordo com o modelo adotado internacionalmente, mas desenvolveram uma espécie de “planejamento estratégico sem plano” ou “empreendedorismo periférico”, no qual buscam construir atributos para qualificarem sua inserção no cenário competitivo internacional e regional, através da imitação de outros centros urbanos (SILVA, 2012, p.279).

Aqui, mais uma vez destacamos o papel dos megaeventos para o processo de reestruturação urbana. No caso do Brasil, a realização destes eventos foram parte integrantes de planejamentos estratégicos anteriores às suas realizações, sob o argumento principal de serem oportunidades para o desenvolvimento local, conforme o depoimento do secretário executivo do Ministério do Esporte e coordenador dos Grupos Executivos do Governo Brasileiro da Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016:

---

<sup>48</sup>Cf. ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Erminia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Editora vozes, 2000.



A motivação do Brasil para sediar a Copa do Mundo e a as Olimpíadas – os dois maiores eventos esportivos e midiáticos do planeta – não foi obter a aprovação mundial como anfitrião de grandes eventos, ou passar nos testes de logística e organização, embora sejam quesitos de fundamental importância. A oportunidade de sediar os dois megaeventos em sequência não se resume à construção e à modernização de estádios e equipamentos esportivos. O que motivou o Brasil a recebe-los foi identificar neles uma chance única, uma janela singular e histórica de oportunidades, para fortalecer e acelerar seu desenvolvimento (FERNANDES, 2015, p.58).

Não restam dúvidas sobre os ganhos variados – em especial o da dinâmica econômica - que a realização de megaeventos pode trazer para as cidades que os abrigam. Contudo, aqui compartilhamos a reflexão de Rolnik (2015, p.70):

A discussão é: ganhos para quê? E ganhos para quem? A resposta a essas perguntas está diretamente relacionada ao processo de tomada de decisões sobre quais, onde e como serão os investimentos. No caso das cidades brasileiras, nenhum dos projetos urbanos relacionados à Copa foi definido a partir de um amplo processo de discussão com a sociedade. Uma enorme quantidade de dinheiro e de investimentos é mobilizada. Se a lógica fosse outra, poderíamos ter aproveitado a oportunidade para urbanizar e qualificar assentamentos onde vivem famílias de baixa renda a fim de consolidar e garantir seu espaço nas cidades, ou planejar obras de mobilidade capazes de atender às prioridades de deslocamento da população da cidade. Obviamente, nada disso foi feito.

A urbanidade enquanto dimensão pública fundamental, a cidade enquanto um bem comum, se contrapõe ao modelo de desenvolvimento urbano neoliberal que historicamente tem beneficiado grupos economicamente abastados, gerando um clima de tensão permanente. Todavia, esta tensão estabelecida no seio das cidades capitalistas num contexto de crise do sistema de democracia representativa ao mesmo tempo que pode reificar a dimensão da vida nas cidades, também pode gerar reações coletivas inéditas, como será visto mais adiante.

## **2.2 A questão urbana e a nova agenda**

A despeito dos inumeráveis aspectos positivos gerados pelo processo de evolução urbana (e é certo que são muitos, a exemplo da evolução tecnológica inerente à evolução do próprio sistema urbano), pode-se afirmar de forma contundente que o modelo de desenvolvimento urbano atual tem apresentado sérias limitações para grande parte dos cidadãos, notadamente no que se refere ao exercício de uma vida urbana digna. O alcance de um modelo desenvolvimento que se pretenda ser minimamente sustentável precisa lidar com um cenário desafiador, conforme destaca a ONU:

Bilhões de cidadãos continuam a viver na pobreza e a eles é negada uma vida digna. Há crescentes desigualdades dentro dos e entre os países. Há enormes disparidades de oportunidades, riqueza e poder. A desigualdade de gênero continua a ser um desafio fundamental. O desemprego, particularmente entre os jovens, é uma grande

preocupação. Ameaças globais de saúde, desastres naturais mais frequentes e intensos, conflitos em ascensão, o extremismo violento, o terrorismo e as crises humanitárias relacionadas e o deslocamento forçado de pessoas ameaçam reverter grande parte do progresso do desenvolvimento feito nas últimas décadas. O esgotamento dos recursos naturais e os impactos negativos da degradação ambiental, incluindo a desertificação, secas, a degradação dos solos, a escassez de água doce e a perda de biodiversidade acrescentam e exacerbam a lista de desafios que a humanidade enfrenta. A mudança climática é um dos maiores desafios do nosso tempo e seus efeitos negativos minam a capacidade de todos os países de alcançar o desenvolvimento sustentável. Os aumentos na temperatura global, o aumento do nível do mar, a acidificação dos oceanos e outros impactos das mudanças climáticas estão afetando seriamente as zonas costeiras e os países costeiros de baixa altitude, incluindo muitos países menos desenvolvidos e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento. A sobrevivência de muitas sociedades, bem como dos sistemas biológicos do planeta, está em risco (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p6).

Somam-se a esses desafios os efeitos da crescente mercantilização das cidades, a privatização de espaços e serviços públicos, a gentrificação, a segregação urbana, a precarização dos bairros da população pobre, o aumento dos assentamentos informais e a utilização do fundo público para o financiamento de projetos que tendem a beneficiar mais o capital do que a população (SAULE, 2016); razões pelas quais a questão urbana é um tema importante e urgente, especialmente porque as cidades vivenciam “uma disputa básica, como um pano de fundo, entre aqueles que querem dela melhores condições de vida e aqueles que visam apenas extrair ganhos” (MARICATO, 2013:6).

Aprofundando esta reflexão ao analisar o caso brasileiro em perspectiva histórica, Ribeiro & Santos Junior (2011, p.1) sustentam que “A cidade brasileira contemporânea resulta da combinação de dois mecanismos complementares: a livre mercantilização e a perversa política de tolerância com todas as formas de apropriação do solo urbano”, onde

A livre mercantilização permitiu a aliança entre as forças que comandaram o projeto de desenvolvimento capitalista, os interesses das firmas internacionais e as frações locais da burguesia mercantil inseridas no complexo conformado pela tríade produção imobiliária – obras públicas – concessão de serviços públicos. O Brasil urbano foi desenhado pela ação dessa coalisão mercantilizadora da cidade, tendo o Estado como condottiere, seja protegendo os interesses da acumulação urbana da concorrência de outros circuitos, seja realizando encomendas de construção de vultosas obras urbanas ou pela omissão em seu papel de planejador do crescimento urbano. Omissão que, além de servir à mercantilização da cidade, teve papel fundamental na transformação do território em uma espécie de fronteira interna da expansão capitalista, aberta à ocupação livre da massa expropriada do campo (RIBEIRO & SANTOS JUNIOR, 2011, p.1).

Para os autores, essa dinâmica de formação, crescimento e transformação nos habilitaria a falar da existência de uma questão urbana no país. De forma mais detida, a questão urbana nacional sintetizaria duas outras questões fundamentais: a democrática (“capacidade da cidadania ativa de substituir a coalizão de interesses que sustentou o processo de acumulação urbana recente”) e a distributiva (“quebra do controle excludente do acesso à riqueza, à renda e

às oportunidades geradas no (e pelo) uso e ocupação do solo urbano, assegurando a todos o direito à cidade como riqueza social em contraposição a sua mercantilização”).

Se por um lado as respostas necessárias à superação da questão urbana, seja no plano global ou local, podem não ser triviais, por outro lado, é possível supor que a superação total ou parcial deveria compor esforços ampliados para os seus enfrentamentos. Sendo assim, mais do que constatar que o mundo contemporâneo é majoritariamente urbano e as principais decorrências deste fato, nos interessa refletir sobre as principais implicações dessa evolução para a formação de uma nova agenda de desenvolvimento capaz de: a) consolidar os avanços já alcançados pelas gerações passadas (com a redução da pobreza extrema, o aumento nos índices de escolarização, a disseminação das Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs, dentre outros) e b) repensar as próprias base do desenvolvimento para as gerações futuras. Nesse sentido, compilamos a seguir alguns desses esforços para a construção da Nova Agenda Urbana.

### **2.2.1 Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável - ONU<sup>49</sup>**

O termo desenvolvimento sustentável entrou na pauta internacional após a divulgação do Relatório *Nosso futuro comum* (também conhecido como *relatório Brundtland*), publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, chefiada pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, sendo definido como “*O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades*” (BRUNDTLAND, 1987, p.5).

Esta visão de desenvolvimento, ao propor o equilíbrio entre as dimensões ambiental, social e econômica, contribuiu para o alargamento da noção de desenvolvimento - antes tida principalmente como sinônimo de crescimento econômico, e influenciou as cúpulas mundiais realizadas pela ONU nos anos 1990 sobre os direitos humanos. Dentre elas, destaca-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), que ficou conhecida como Eco92 e que gerou a Agenda 21 Global (ou simplesmente Agenda 21), que teve por objetivo a promoção, em escala planetária, deste novo padrão de desenvolvimento denominado desenvolvimento sustentável.

Foi também na década de 1990 que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) foram constituídos e apresentados na Declaração do Milênio. Fruto das cúpulas

---

<sup>49</sup>Conferir: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

multilaterais realizadas à época, o 8 ODMs<sup>50</sup> se posicionaram como o “primeiro quadro global de políticas para o desenvolvimento e contribuíram para orientar a ação dos governos nos níveis internacional, nacional e local”, e “reconheceram a urgência de combater a pobreza e demais privações generalizadas, tornando o tema uma prioridade na agenda internacional de desenvolvimento”, de acordo com a ONU<sup>51</sup>.

Decorridos 20 anos da Eco92 (em 2012), a conferência Rio +20 teve como temas “a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável” e “o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável”, gerando ao final da conferência o documento síntese intitulado “O Futuro que Queremos”, que além de reforçar a noção de desenvolvimento sustentável, concluiu que a formulação de metas objetivas poderia contribuir sobremaneira para a concretização do próprio conceito.

Assim, construída durante os três anos posteriores à Rio+20 e sobre o legado dos ODMs, foi adotada em setembro de 2015 na sede das Nações Unidas, em Nova York (EUA) por 193 países-membros das Nações Unidas, inclusive o Brasil, na Cúpula de Desenvolvimento Sustentável, a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável<sup>52</sup> — criada para “contribuir para um mundo mais sustentável e resiliente, constituindo um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade”. A Agenda 2030 “(...) também busca fortalecer a paz universal com mais liberdade. Reconhecemos que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável” (NAÇOES UNIDAS, 2015, p.1).

Definida com base em um processo participativo lançado na Rio+20, em 2012, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) deram continuidade aos ODM, na medida em que buscaram concretizar os direitos humanos de todos e a igualdade de gênero, mantendo-se o equilíbrio entre as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental.

Os ODS fazem parte de um Protocolo Internacional da Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas - ONU, onde o Brasil assumiu o compromisso de implementar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Constituída por uma declaração, por 17

---

<sup>50</sup>Os oito Objetivos do Milênio foram definidos como: 1) Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2) Atingir o ensino básico universal; 3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7) Garantir a sustentabilidade ambiental; 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Para mais informações acessar: <http://www.odmbrasil.gov.br/>. Acesso em: 18/abril/2017

<sup>51</sup> Conferir: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

<sup>52</sup> O documento completo pode ser conferido em: <https://goo.gl/VRwe8E> . Acesso em: 19/abril/2017

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>53</sup> e 169 metas a serem alcançados no intervalo de 15 anos (por isso o nome Agenda 2030), a iniciativa acompanha a reflexão sobre meios de implementação e de parcerias globais, além de um roteiro para acompanhamento e revisão.

A título de exemplo, destacamos aqui um objetivo que se relaciona diretamente com o tema desta tese: Objetivo 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, cujas metas para 2030 são:

**11.1** Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas;

**11.2** Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos;

**11.3** Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países;

**11.4** Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo

**11.5** Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade;

**11.6** Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros;

---

<sup>53</sup>Objetivo 1: Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; Objetivo 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; Objetivo 3: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; Objetivo 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; Objetivo 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; Objetivo 6: Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos; Objetivo 7: Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos; Objetivo 8: Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos; Objetivo 9: Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; Objetivo 10: Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; Objetivo 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; Objetivo 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; Objetivo 13: Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos; Objetivo 14: Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; Objetivo 15: Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade; Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; Objetivo 17: Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

**11.7** Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência;

**11.8** Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento;

**11.9** Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis;

**11.10** Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais(NAÇOES UNIDAS, 2015, p. 30-31).

Em âmbito global, os ODS serão acompanhados e revisados por meio de um conjunto de indicadores globais. No país, o Governo Brasileiro em parceria com a ONU constituiu a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável<sup>54</sup> enquanto instrumento de governança. A Comissão foi estabelecida como instância consultiva e paritária que reúne representantes dos governos federal, estadual e municipal e da sociedade civil.

Especificamente sobre a sociedade civil, destacamos a iniciativa "O Brasil e a Agenda 2030 - Rumo aos objetivos de Desenvolvimento Sustentável"<sup>55</sup>, promovido pela Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong), cujo objetivo principal é "mobilizar a atenção da sociedade para a importância dessas definições para o futuro e para as lutas das organizações e movimentos sociais".

De forma complementar, destacamos também a "Plataforma Agenda 2030", criada pelo PNUD/ONU, cuja missão é prover acesso à dados, canais de participação e informações gerais para o acompanhamento das ações orientadas ao cumprimento da Agenda<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> A Comissão foi criada pelo [DECRETO Nº 8.892, DE 27 DE OUTUBRO DE 2016](#). Para mais informações: <http://www4.planalto.gov.br/arenadaparticipacaoosocial/>. Acesso em 19 de julho de 2017.

<sup>55</sup> Para mais informações: <https://brasilnaagenda2030.org/>. Acesso em 13 de maio de 2017.

<sup>56</sup> Para mais informações: <http://www.agenda2030.com.br/>. Acesso em 02 de agosto de 2017

## 2.2.2 Habitat III - Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável

A Habitat III foi a Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, realizada em Quito, Equador, de 17 a 20 de outubro de 2016. Foi a primeira cúpula mundial das Nações Unidas após a adoção da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, sendo considerada um marco importante para a temática do desenvolvimento urbano. De acordo as Nações Unidas, o evento permitiu “discutir o importante desafio de como cidades, vilas e aldeias são planejadas e gerenciadas para desempenhar seu papel de motor de desenvolvimento sustentável e, portanto, moldar a implementação de novos objetivos de desenvolvimento global e mudanças climáticas”. As conferências são realizadas a cada vinte anos, sendo sucedidas por esforços multilaterais para a implementação de suas resoluções.

Em sua última edição, a conferência resultou na Nova Agenda Urbana (NAU)<sup>57</sup> que foi apresentada à sociedade por meio de um documento intergovernamental que deverá guiar políticas de desenvolvimento urbano nos próximos 20 anos. A NAU é composta por 175 parágrafos, descrevendo padrões globais para o desenvolvimento urbano sustentável, tendo sido aprovado na 68ª Reunião Plenária da 71ª Sessão da Assembleia Geral realizada em dezembro de 2016. No Quadro 1 compilamos os seus principais entendimentos:

**Quadro 1. Repensar e implantar a nova agenda urbana, segundo a Habitat III.**

<b>REPENSAR A AGENDA URBANA É:</b>	Ao abraçar a urbanização em todos os níveis dos assentamentos humanos, políticas mais apropriadas podem aproveitar a urbanização em todo o espaço físico, atravessando as áreas urbanas, periurbanas e rurais, e ajudar os governos a abordar os desafios através dos quadros de políticas de desenvolvimento nacionais e locais.
	Integrando a equidade à agenda de desenvolvimento. A equidade torna-se uma questão de justiça social, assegura o acesso à esfera pública, amplia oportunidades e aumenta os bens comuns.
	Promover o planejamento urbano nacional e as extensões urbanas planejadas.
	Decidir como os objetivos de desenvolvimento sustentável relevantes serão apoiados através da urbanização sustentável.
	Alinhando e fortalecendo os arranjos institucionais com os resultados substanciais do Habitat III, de modo a assegurar a efetiva entrega da nova Agenda Urbana.
<b>IMPLEMENTAR A AGENDA URBANA SIGNIFICA:</b>	Regras e regulamentos urbanos. Os resultados em termos de qualidade de um assentamento urbano dependem do conjunto de regras e regulamentos e sua implementação. A urbanização adequada exige o estado de direito.
	Planejamento e Design Urbano. Estabelecendo a provisão adequada de bens comuns, incluindo ruas e espaços abertos, juntamente com um padrão eficiente de gráficos construtivos.
	Finanças municipais. Para uma boa gestão e manutenção da cidade, os sistemas fiscais locais devem redistribuir partes do valor urbano gerado.

<sup>57</sup> Para saber mais sobre a Conferência e ter acesso à documentação gerada: <http://habitat3.org/the-conference/>. Acesso: 12 de agosto de 2017

	<p>Com a consideração de:</p> <p>Políticas urbanas nacionais. Estes estabelecem uma conexão entre a dinâmica da urbanização e o processo geral de desenvolvimento nacional.</p>
--	---

Fonte: Quadro produzido e com informações das Nações Unidas, disponíveis em: <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda>. Tradução nossa.

O conteúdo do Quadro 1 retrata a amplitude e o caráter interdisciplinar conferido à Nova Agenda Urbana. Ao entender a urbanização como uma “fonte endógena de desenvolvimento sustentável, bem como uma ferramenta para integração social e equidade”(Habitat III, 2016: 7), propõem-se a aplicação de uma visão sistêmica que permita entender as cidades como territórios de potência (múltiplas riquezas econômicas, ambientais, políticas e culturais) e ao mesmo tempo como locais que precisam avançar frente a desafios impostos pelos modelos de desenvolvimento cuja tendência de concentração de renda e poder tendem a gerar desigualdades socioeconômicas, regionais, além de degradação ambiental. A centralidade do direito à cidade na nova agenda urbana: um modelo *bottom-up*

Visando encarar o desafio de construir modelos de desenvolvimento mais sustentáveis, após um longo processo de *advocacy*, o termo direito à cidade foi mencionado pela primeira vez em um acordo da ONU. No documento de políticas da Habitat III (O Direito à Cidade e Cidade para Todos)<sup>58</sup>, não restam dúvidas quanto a esta centralidade:

Apesar dos compromissos de política global realizados por estados e outros atores chave desde a Habitat I e Habitat II (a Agenda Habitat), o modelo de desenvolvimento urbano atual falhou na resolução de problemas de pobreza urbana e exclusão social, que são hoje endêmicos em muitas cidades. Como mais da metade da população mundial atualmente vive em cidades, com expectativa deste número aumentar para dois terços até 2050, Habitat III apresenta uma oportunidade única para a NAU melhorar e estender as perspectivas de direitos humanos na sua aplicação às cidades e aos assentamentos humanos, e adotar uma mudança no modelo urbano predominante com o objetivo de minimizar injustiças sócio-espaciais, aumentar a equidade, a inclusão sócio-espacial, a participação política e gerar uma vida decente para todos os habitantes.

O Direito à Cidade é um novo paradigma que fornece uma estrutura alternativa para repensar a urbanização e as cidades. Tem como perspectiva o cumprimento eficaz de todos os direitos humanos acordados internacionalmente, de todos os objetivos de desenvolvimento sustentável expressados nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, e dos compromissos da Agenda Habitat. Em contraste a esta estrutura, existe uma nova dimensão que serve como fundação para a NAU e que está baseada

<sup>58</sup> UN – UNITED NATIONS. Habitat III Policy Paper 1 – Right to the city and cities for all. New York: UN, 2016. Disponível em: <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/preparatory-process/policy-units/>. Acesso em: 10 de maio de 2017



no entendimento da cidade como um lugar que empenha-se a garantir uma vida decente e plena para todos os seus habitantes (UN, 2016, p. 3).

O trecho reproduzido evidencia como a discussão iniciada na década de 1960 com Henri Lefebvre foi sendo incorporada aos poucos pelas instituições nos últimos 50 anos, a partir de movimentos de base, influenciando a pauta de discussão sobre o desenvolvimento urbano e sendo consolidada em documentos, acordos, e nas legislações nacional e internacional. Esse percurso evolutivo, portanto, nos permite destacar que o caráter participativo - “de baixo para cima” (perspectiva *bottom-up*) - tem sido uma das marcas principais acerca deste tema.

Fruto deste processo de *advocacy*, o direito à cidade foi um tema de destaque no cenário de preparação para a conferência Habitat III, sendo definido como:

(...) o direito de todos os habitantes presentes e futuros, de ocupar, usar e produzir cidades justas, inclusivas e sustentáveis, definidas como um bem comum essencial à qualidade de vida. O Direito à Cidade também implica responsabilidades sobre os governos e às pessoas de reivindicarem, defenderem e promoverem esse direito (UN, 2016,p.5).

A definição deste conceito ainda nas etapas preparatórias serviu como eixo para a preparação do Relatório Brasileiro<sup>59</sup>, movimento equivalente (produção de relatórios locais) foi empreendido pelos países-membros da ONU, cujos relatórios nacionais ajudaram a compor a Nova Agenda Urbana (NAU)<sup>60</sup> – Declaração de Quito sobre Cidades e Assentamentos Humanos Sustentáveis para Todos. Neste relatório global, o compromisso com o direito à cidade foi descrito da seguinte forma:

Compartilhamos uma visão de cidade para todos, referente à fruição e ao uso igualitários de cidades e assentamentos humanos, almejando promover inclusão e assegurar que todos os habitantes, das gerações presentes e futuras, sem discriminações de qualquer ordem, possam habitar e produzir cidades e assentamentos humanos justos, seguros, saudáveis, acessíveis, resilientes e sustentáveis para fomentar prosperidade e qualidade de vida para todos. Salientamos os esforços envidados por alguns governos nacionais e locais no sentido de consagrar esta visão, referida como **direito à cidade**, em suas legislações, declarações políticas e diplomas (HABITAT III, 2016,p.7).

A caracterização do direito à cidade enquanto um **direito humano coletivo e difuso**, interdependente de outros direitos internacionalmente reconhecidos — os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais — que visa assegurar o direito dos

<sup>59</sup>Relatório aprovado pelo Conselho das Cidades no dia 17 de setembro de 2015 e pelo Grupo de Trabalho Habitat, instituído pela Resolução Administrativa nº 29 de 2014 do Conselho das Cidades. Disponível em: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Brazil-Portuguese.pdf>. Acesso em: 20 de agosto de 2017.

<sup>60</sup> Para saber mais: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Angola.pdf>. Acesso em: 20 de agosto de 2017.

habitantes presentes e das futuras gerações de ocupar, usar e produzir cidades justas, inclusivas e sustentáveis e **enquanto um bem comum**, portanto, representa grande desafio em termos de adequação das políticas públicas existentes.

No que tange a dimensão do direito, o documento preparatório esclarece que:

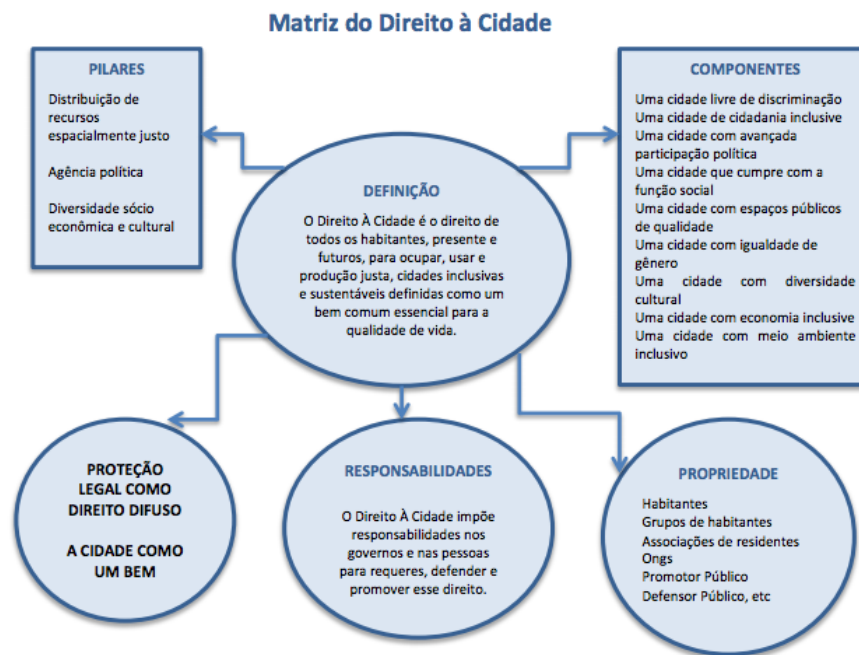
Como um direito coletivo, ele pertence à diversidade de todos os habitantes na base do seu interesse comum. Como um direito difuso, o Direito à Cidade pertence a gerações atuais e futuras; é indivisível e não está submetido ao uso exclusivo ou apropriação. O Direito à Cidade como um direito difuso pode ser exercido em cada metrópole, cidade, vila, ou povoado que é organizado institucionalmente como unidade local administrativa com caráter distrital, municipal ou metropolitano. Ele inclui o espaço urbano e também os entornos rurais ou semi-rurais que formam parte do seu território (UN, 2016,p.6).

No que tange a dimensão da cidade enquanto um bem comum, o documento preparatório esclarece que seriam nove os componentes principais:

uma cidade livre de discriminação; uma cidade de cidadania inclusiva; uma cidade com uma maior participação política; uma cidade cumprindo suas funções sociais; uma cidade com espaços públicos de qualidade; uma cidade de igualdade de gênero; uma cidade com diversidade cultural; uma cidade com economias inclusivas; e uma cidade de ambientes inclusivos (UN, 2016,p.37).

Para apoiar esse novo paradigma, a NAU aposta em um estrutura interdependente e transversal baseada em três pilares fundamentais: 1) Distribuição Espacial Justa de Recursos (Terra para habitação e meios de vida, e a de-comoditização do espaço urbano; bens públicos urbanos, espaço público, e biodiversidade; acesso a serviços básicos e infraestrutura, e controle de poluição; assentamentos de habitação informais e não planejados; resiliência; mudança do clima, gestão de riscos e desastres); 2) Ação Política (governança inclusiva; planejamento urbano inclusivo; cidadania; fomento à participação, transparência e democratização); 3) Diversidade Cultural, Econômica e Social (reconhecimento dos atores sociais – incluindo gênero – para migração e refugiados; abrangência de identidade, prática cultural, diversidade, e patrimônio; cidades mais seguras; meios de vida, bem-estar; risco de pobreza e vulnerabilidades empregatícias; economia inclusiva e economia solidária.).

Assim, em resumo e nas palavras da própria ONU: “o Direito à Cidade = Distribuição Espacial Justa de Recursos + Ação Política + Diversidade Cultural, Econômica e Social”. (ONU, 2016, p.6). A Figura 2 apresenta a Matriz do Direito à Cidade, à luz da Nova Agenda Urbana:



**Figura 5. Matriz do Direito à Cidade.**

Fonte: UN (2016, p. 55).

### 2.2.2.1 Exemplos de experiências reais ligadas ao direito à cidade

Conforme adiantamos, a noção de direito à cidade é fruto de um processo de amadurecimento por parte da sociedade, notadamente dos cidadãos, da sociedade civil organizada e do poder público como um todo. Por essa razão, este esforço de promoção e implantação do conceito deve ser compreendido num contexto ampliado, considerando esta evolução tem se dado nos âmbitos de acordos globais, legislações nacionais<sup>61</sup>, com destaque para a Carta Mundial do Direito à Cidade, inspirada pela Carta Europeia de Salvaguarda dos Direitos Humanos na Cidade, escrita por iniciativa das pessoas e organizações integrantes do

<sup>61</sup>Os documentos de referência em âmbito global são: Carta Europeia dos Direitos Humanos nas Cidades (Saint-Denis, 2000); Estatuto da Cidade de 2001 do Brasil; Carta Mundial do Direito à Cidade (2005); a Carta de Direitos e Responsabilidades de Montreal (2006); a Constituição do Equador de 2008; Carta da Cidade do Direito à Cidade (México, 2009); a Carta da Cidade do México pelo Direito à Cidade (2010); Carta do Rio de Janeiro sobre o Direito à Cidade (Fórum Urbano Mundial, 2010); a Carta-Agenda Mundial dos Direitos Humanos na Cidade – Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU, 2011); a Carta de Viena (2012); a Carta dos Direitos Humanos de Gwangju, Coreia do Sul (2012); Carta por um Mundo de Cidades Inclusivas – Comitê de CGLU sobre a Inclusão Social, Democracia Participativa e Direitos Humanos (2013); Inclusão Social e Democracia Participativa e os Princípios Gwangju para uma Cidade dos Direitos Humanos (2015) (SUALI JÚNIOR, 2016: 76; IPEA, 2015: 13; UN, 2016:)

Fórum Nacional de Reforma Urbana<sup>62</sup> desde a 1ª edição do Fórum Social Mundial<sup>63</sup>, realizado em 2002, na cidade de Porto Alegre, sendo concluída em 2005. De acordo com o documento, o direito à cidade foi definido como:

O usufruto eqüitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia e justiça social; é um direito que confere legitimidade à ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Inclui também o direito a liberdade de reunião e organização, o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural; o respeito aos imigrantes e a garantia da preservação e herança histórica e cultural (Carta Mundial de Direito à Cidade, 2005: 3)<sup>64</sup>

Para exemplificar o caso das legislações nacionais, podemos citar dois exemplos considerados paradigmáticos, por terem sido fontes inspiradoras para a definição dos preceitos do direito à cidade.

O caso brasileiro é tido por especialistas como uma experiência arrojada e que já serviu de padrão para outros países (UN, 2016). Harvey (2013) sustenta que no caso brasileiro a luta pelo direito à cidade tem sido fruto de muita luta social, o que o coloca em consonância com a noção de "cidadania insurgente" de James Holston, sob a qual movimentos comunitários responsáveis pelas modalidades de participação democrática transformaram profundamente a sociedade por meio da mobilização popular (HOLSTON, 2013).

É nesta linha que avanços institucionais no campo do Direito à Moradia e à Cidade no Brasil foram incorporados pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado por lei posterior, conhecida como o "Estatuto da Cidade (EC)"<sup>65</sup>. Nela, "os princípios da função social da cidade

<sup>62</sup>O Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) se define como um movimento que luta por cidades melhores para todos. É composto por movimentos sociais, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa. Conforme destacam Maricato & Santos Júnior (2007) o FNRU foi protagonista em conquistas importantes para a história urbana do país, como por exemplo: "(i) na elaboração da emenda constitucional de iniciativa popular em torno do capítulo de política urbana durante a Constituinte de 1987-1988; (ii) na discussão e aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, que regulamentou os instrumentos que definem a função social da cidade e da propriedade; (iii) na elaboração do Projeto de Lei de Iniciativa Popular que criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, que reuniu 1 milhão de assinaturas e foi sancionado pelo governo Lula, em 2005, depois de mais de 10 anos de tramitação; e (iv) na criação do Ministério das Cidades, em 2003". Mais informações sobre o FNRU em: <http://forumreformaurbana.org.br/>. Acesso em: 13 de julho de 2017.

<sup>63</sup>O Fórum Social Mundial se define como "um evento altermundialista organizado por movimentos sociais de muitos continentes, com objetivo de elaborar alternativas para uma transformação social global. Seu slogan é *'Um outro mundo é possível'*". O Fórum Social Mundial foi criado com o objetivo principal de se contrapor ao Fórum Econômico Mundial de Davos que, desde 1971, defende as políticas neoliberais em todo mundo. [http://fsmmpoa.com.br/default.php?p\\_secao=12](http://fsmmpoa.com.br/default.php?p_secao=12) Acesso em: 13 de julho de 2017.

<sup>64</sup>Carta Mundial de Direito à cidade. Mais informações: <http://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>. Acesso em :13 de julho de 2017.

<sup>65</sup>O Estatuto da Cidade surgiu como projeto de lei em 1989 (Senador Pompeu de Souza (1914 - 1991). Foi transformada em lei deu-se apenas em 2001, mais de 12 anos depois, com a aprovação do substitutivo de autoria do então deputado federal Inácio Arruda. Sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, tornou-se a

e da propriedade, do reconhecimento dos direitos de posse dos moradores dos assentamentos urbanos informais e da participação direta dos cidadãos nos processos decisórios sobre a política urbana” foram reconhecidos em um capítulo específico sobre a política urbana (ROLNIK, 2009, p.1). Esta Lei é um exemplo concreto de como as discussões teóricas e o resultado das lutas sociais contribuíram para consolidar a importância de um ambiente urbano digno para todos os seus moradores e da necessidade de dividir-se todos os benefícios e problemas do ambiente urbano de forma igual<sup>66</sup>.

De acordo com o advogado e pesquisador de direito urbanístico Edésio Fernandes,

O Estatuto da Cidade tem quatro dimensões principais, quais sejam: uma conceitual, que explicita o princípio constitucional central das funções sociais da propriedade e da cidade e os outros princípios determinantes da política urbana; uma instrumental, que cria uma série de instrumentos para materialização de tais princípios de política urbana; uma institucional, que estabelece mecanismos, processos e recursos para a gestão urbana; e, finalmente, uma dimensão de regularização fundiária dos assentamentos informais consolidados" (CARVALHO & ROSSBACH, 2010, p 61).

Em seu Artigo 2º, o Estatuto apresenta 18 diretrizes gerais - definindo o entendimento sobre o que vem a ser o direito à cidade no ordenamento jurídico brasileiro - e das quais destacamos as três primeiras, por se ligarem diretamente ao nosso tema de pesquisa:

**I - garantia do direito a cidades sustentáveis**, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

**II – gestão democrática por meio da participação da população** e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

**III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade** no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;" (LEI No 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.).

Estes três primeiros incisos (garantia do direito a cidades sustentáveis, gestão democrática por meio da participação da população e cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade) representam total alinhamento com o conteúdo proposto pela Nova Agenda Urbana (NAU) aprovada na Habitat III em 2016; sendo o Estatuto

---

Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Lei disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso em: 10 de março de 2015.

<sup>66</sup>Embora o texto legal represente grande avanço e seja reconhecido internacionalmente pela sua qualidade, é necessário reconhecer que os problemas estruturais enfrentados pela sociedade brasileira em termos de desigualdade social e acesso à direitos - incluídos o direito à cidade e à moradia - persistem e demandam ações complementares ao estabelecimento da Lei.

da Cidade de 2001, e considerando que a NAU representou avanços expressivos, fica patente o pioneirismo daquela Lei.

Ao refletir sobre os primeiros dez anos de lançamento do Estatuto (2001 -2010), a urbanista Ermínia Maricato destacou que

A lei é uma conquista social cujo desenrolar se estendeu durante décadas. Sua história é, portanto, exemplo de como setores de diversos extratos sociais (movimentos populares, entidades profissionais, sindicais e acadêmicas, pesquisadores, ONGs, parlamentares e prefeitos progressistas) podem persistir muitos anos na defesa de uma ideia e alcançá-la, mesmo num contexto adverso. Ela trata de reunir, por meio de um enfoque holístico, em um mesmo texto, diversos aspectos relativos ao governo democrático da cidade, à justiça urbana e ao equilíbrio ambiental. **Ela traz à tona a questão urbana** e a insere na agenda política nacional num país, até pouco tempo, marcado pela cultura rural (CARVALHO & ROSSBACH, 2010, p.5. Grifo nosso).

Ao trazer à tona a questão urbana, conforme discussão proposta por Castells (1977), Ermínia destaca que o Estatuto da Cidade vai além da terra urbana, assumindo um enfoque holístico ao incluir:

(...) diretrizes e preceitos sobre planos e planejamento urbano, sobre gestão urbana e regulação estatal, fiscal e jurídica (em especial sobre as propriedades fundiárias e imobiliárias), regularização da propriedade informal, **participação social nos planos**, orçamentos, leis complementares e gestão urbana, parcerias público-privadas, entre outros temas. A reunião de leis previamente existentes, de forma fragmentada, com instrumentos e conceitos novos sob o rótulo de Estatuto da Cidade torna mais fácil o reconhecimento da questão urbana. A lei deu unidade nacional ao trato das cidades. (CARVALHO & ROSSBACH, 2010:6. Grifo nosso).

É importante destacar também o papel jurídico-político que foi conferido e ampliado à escala municipal, a qual coube a responsabilidade sobre o planejamento e gestão urbana (via Planos Diretores)<sup>67</sup>, por meio da aplicação de diversos instrumentos, como por exemplo os “institutos jurídicos políticos” Operações Urbanas Consorciadas (OUC) e as Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS)<sup>68</sup>.

De acordo com o Senado Federal do Brasil, as Operações Urbanas Consorciadas (OUC) são

um conjunto de medidas e intervenções coordenadas pelo município com a participação dos proprietários, moradores, usuários e investidores privados, operando transformação urbanística em determinada área da cidade, para atingir melhorias sociais e valorização ambiental. Elas possibilitam ao município maior amplitude para

<sup>67</sup>Um instrumento de destacada importância para a gestão dos municípios são os seus Planos Diretores. Para mais informações sobre o uso deste instrumento no planejamento urbano, indicamos a seguinte leitura: "O papel desempenhado pelos Planos Diretores em linha do tempo: Cidade brasileira 1960-2015". Disponível em: <https://goo.gl/BmVV4H>. Acesso em: 10 de julho de 2017.

<sup>68</sup>A lista completa dos instrumentos previstos pelo Estatuto das Cidades pode ser encontrada no Capítulo II, Seção I, artigo 4º da Lei Federal, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso: 27 de agosto de 2016

tratar de diversificadas questões urbanas e permite que delas resultem recursos para o financiamento do desenvolvimento urbano, em especial quando envolvem empreendimentos complexos e de grande porte. Dessa forma, o poder público poderá contar com recursos para dotar de serviços e de equipamentos as áreas urbanas desfavorecidas (SENADO FEDERAL, 2017: 5).

Ou ainda nas palavras da pesquisadora Karlin Olbertz:

(...) caracteriza-se pela disposição à intervenção urbanística e à regulação do mercado imobiliário e resulta na execução de um plano urbanístico flexível, em que há concessão de benefícios e recebimento de contrapartidas, mediante concertação público-privada, e participação, em todo o processo, da sociedade civil. Sua natureza jurídica é a de procedimento e o seu conteúdo confere-lhe o caráter de empreendimento urbano (OLBERTZ, 2011: 4).

Este é o caso da Operação Urbana Consorciada da região portuária do Rio de Janeiro, estabelecida pela LEI COMPLEMENTAR n.º 101, de 23 de novembro de 2009 do município do Rio e que será objeto de estudo no capítulo 3.

Já as Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS) são áreas demarcadas no território de uma cidade, para assentamentos habitacionais de população de baixa renda. De acordo com o Senado Federal, as ZEIS estão inseridas num contexto que precisa reconhecer alguns fatos do atual estágio de desenvolvimento urbano, onde:

Todos têm o direito de morar bem. Mas a realidade não é essa. Grande parte da população vive em locais precários, em ocupações irregulares, estâncias, comunidades isoladas e locais sem saneamento básico. De acordo com o Estatuto da Cidade, o plano diretor deve reconhecer essas situações e as características especiais de algumas partes do seu território. E pode fazer isso mediante a criação de zonas especiais, destinando áreas para abrigar moradias populares. Em algumas cidades, as regras das ZEIS já existiam desde os anos 1980, mas o Estatuto as estendeu para todo o país.

Sua função é reservar terrenos ou prédios vazios para moradia popular, facilitar a regularização de áreas ocupadas e a regularização de cortiços. Essa atitude afasta a população carente das periferias das cidades e as áreas de preservação ficam protegidas (...). As ZEIS também possibilitam que as prefeituras façam obras de infraestrutura nas áreas de proteção ambiental ocupadas há tempos e que terminaram por virar bairros sem saneamento básico, aumentando a destruição do meio ambiente. Parte da população é transferida e a parte que fica conquista melhores condições de moradia, o que diminui a poluição da área (SENADO FEDERAL, 2017: 5).

Este é o caso da Zona de Especial Interesse Social (ZEIS) Vila Autódromo, estabelecida pela Lei Complementar nº 74 de 2005 do município do Rio de Janeiro (embora a comunidade exista há mais de 40 anos) e que também será objeto de estudo no capítulo 3.

No âmbito internacional, o direito à cidade foi incorporado à Constituição do Equador<sup>69</sup> de 2008, da seguinte maneira:

Art. 30.- As pessoas têm direito a um habitat seguro e saudável, e a uma habitação adequada e digna, independentemente da situação social e econômica.

Artigo 31.- As pessoas têm direito ao pleno gozo da cidade e seus espaços públicos, sob os princípios da sustentabilidade, da justiça social, do respeito pelas diferentes culturas urbanas e do equilíbrio entre o urbano e o rural. O exercício do direito à cidade baseia-se na gestão democrática da cidade, na função social e ambiental da propriedade e da cidade e no pleno exercício da cidadania (EQUADOR, 2008: Art. 30 e 31, tradução nossa).

Após a aprovação da Constituição, o direito à cidade foi incluído no Plano de Desenvolvimento Nacional do Equador (2009-2013) e em seguida no Plano Nacional de Desenvolvimento (2013-2017), no qual a referência a inúmeras variáveis ligadas ao direito à cidade (planejamento de terras, sustentabilidade ambiental, gerenciamento de riscos, gestão democrática de cidades, acesso ao espaço público, convivência e segurança cidadã) são tratadas diretamente (IPEA, 2016:14).

No Anexo I – Boas práticas Globais em direito à cidade – apresentamos uma compilação de estudos de casos preparados pela UN (2016), cuja inspiração esteve relacionada direta ou indiretamente no direito à cidade.

Apesar do consenso entre os especialistas acerca dos avanços que o tema direito à cidade tem tido nos últimos anos, a principal preocupação diz respeito ao quanto que as discussões têm se desdobrado em termos de incorporação nas políticas públicas. A percepção dos especialistas<sup>70</sup> sobre os desdobramentos sobre a Conferência Habitat II – realizada em Istambul, em 1996 – por exemplo, é que os compromissos firmados não foram suficientemente acompanhados e/ou implantados, dada a deteriorização das condições de vida em muitos assentamentos humanos nas últimas décadas, a despeito das promessas feitas naquela ocasião.

---

<sup>69</sup>EQUADOR. Constituição do Equador de 2008. Quito: Asamblea Constituyente, 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoEquador.pdf>. Acesso em: 23 de agosto de 2017.

<sup>70</sup> Para saber mais:: [http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1771%3Adireito-%C3%A0-cidade-na-confer%C3%Aancia-habitat-iii&Itemid=164&lang=pt#](http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1771%3Adireito-%C3%A0-cidade-na-confer%C3%Aancia-habitat-iii&Itemid=164&lang=pt#). Acesso em: 23 de agosto de 2017



Visando mitigar o risco de um novo ciclo com pouca efetividade, a Plataforma Global pelo o Direito à Cidade<sup>71</sup>, composta por inúmeras organizações da sociedade civil<sup>72</sup>, lançou em 2016 a Carta da Sociedade Civil Brasileira sobre a Nova Agenda Urbana, com objetivo de oferecer *posicionamento coletivo prévio* à primeira versão do documento da Nova Agenda Urbana (NAU). As principais críticas levantadas foram:

A linguagem de suposta neutralidade da NAU em relação ao processo de desenvolvimento urbano, incompatível com a realidade de exclusão, regressão e violação de direitos vivenciada pela população das cidades;

A falta de reconhecimento e destaque sobre os conflitos fundiários, socioambientais e de disputa política pelo espaço público presentes em diferentes partes do mundo;

A não especificidade dos grupos relacionados às desigualdades e exclusões vividas por minorias, como mulheres, jovens, a população negra, idosos, minorias étnicas (como a indígena, cigana, etc.) e LGBTI's;

A associação incorreta do Direito à Cidade à ideia de uma “cidade para todos”;

A ausência de compromisso em estabelecer mecanismos de controle social, gestão e transparência para a atuação do setor privado nas relações estabelecidas com o setor público;

A falta de propostas concretas para a regulação do mercado imobiliário e democratização do acesso à terra urbana;

A necessidade de um maior comprometimento da NAU com os espaços públicos acessíveis, seguros, culturalmente diversos, amplamente abertos à interação social, à participação política e às manifestações socioculturais;

A ausência de uma análise mais aprofundada em relação aos avanços, ou não, em relação aos compromissos assumidos na Conferência Habitat II, em Istambul em 1996 (PLATAFORMA GLOBAL PELO DIREITO À CIDADE, 2016, p.1-4).

Soma-se às críticas a necessidade de “mais clareza sobre o papel do setor privado no processo de desenvolvimento urbano para além das parcerias-público privadas”. O documento

<sup>71</sup>Criada em 2014 em São Paulo com o objetivo de construir um movimento global pelo direito à cidade, a Plataforma Global pelo Direito à Cidade pode ser considerada uma boa evidência do caráter *bottom-up* citado anteriormente. Criada a partir da iniciativa de diversas organizações ligadas ao tema, o movimento tem cumprido o papel de promover novos paradigmas de desenvolvimento (inclusivo e democrático), pressionando as instituições – em especial as ações da ONU – a adotarem o conceito em suas políticas ligadas ao desenvolvimento urbano. Para mais informações sobre a Plataforma Global pelo o Direito à Cidade: <http://www.righttothecityplatform.org.br/>. Acesso em: 20 de agosto de 2017.

<sup>72</sup> As organizações citadas pela plataforma são: ActionAid; Avina Foundation; Brazilian Association of Municipalities; Cities Alliance; Committee on Social Inclusion, Participatory Democracy and Human Rights of the United Cities and Local Governments (UCLG); Huairou Commission; Global Fund for the Cities Development (FMDV); Ford Foundation; Brazilian National Urban Reform Forum; Habitat for Humanity; Habitat International Coalition (HIC); International Alliance of Inhabitants; Intercontinental Network for the Promotion of Social Solidarity Economy (RIPESS); Pólis Institute; Shack Slum Dwellers International (SDI); United Cities and Local Governments (UCLG); WIEGO – Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing; Women In Cities International; TECHO (“*What’s the right to the city? inputs for the New Urban Agenda*”). PLATAFORMA GLOBAL PELO O DIREITO À CIDADE, 2016: 3).

afirma que é preciso “estabelecer mecanismos de participação, controle social, gestão e transparência para sua atuação e nas relações estabelecidas com o setor público e a sociedade” (PLATAFORMA GLOBAL PELO DIREITO À CIDADE, 2016, p.2).

De fato, a preocupação com o papel do setor privado em relação a política urbana parece ter fundamento sólido. No âmbito do Estatuto da Cidade brasileira aprovado em 2001, os pesquisadores Holanda, Rosa & Pequeño (2017) analisaram o grau de desenvolvimento da política urbana na cidade de Fortaleza, região nordeste do Brasil. A constatação é que os instrumentos pró-mercado como as Operações Urbanas Consorciadas (OUCs) são predominantes em relação ao estabelecimento das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), contribuindo para um desequilíbrio no sistema. O dado é objetivo: em termos de instrumentos urbanísticos, foram aprovadas sete OUCs (que não cumprem os requisitos mínimos exigidos pela legislação) e nenhuma ZEIS. De acordo com os autores, a predominância deste instrumento pró-mercado (OUCs) – considerando uma série de outros fatores relacionados ao tema, como os impactos gerados pela realização da Copa de 2014 - revela indícios da soberania do poder do mercado imobiliário frente aos princípios defendidos pelo movimento da reforma urbana, em especial a igualdade de acesso à terra urbanizada. (HOLANDA, ROSA & PEQUEÑO, 2017; METRÓPOLES, 2017).

Todavia, apesar dos avanços (NAU) e das dificuldades encontradas na efetivação da política urbana, ambas exemplificadas acima, é importante considerar que as limitações encontradas para a efetivação do direito à cidade se correlacionam aos efeitos das reformas macroeconômicas de caráter neoliberal iniciadas no Brasil na década de 90, que conforme sustenta a urbanista Raquel Rolnik:

(...) incidiram tanto sobre a economia das cidades, gerando desemprego e radicalizando as assimetrias econômicas e sociais já existentes anteriormente, como sobre a capacidade dos governos e atores sociais de enfrentá-las. Elas também viriam acompanhadas por uma agenda de reforma do Estado, tendo como eixo a privatização de amplas áreas das políticas públicas, a proposta de modernização e downsizing do Estado acompanhadas por um discurso participacionista e de revalorização da sociedade civil, redefinida como Terceiro Setor (DAGNINO, OLIVEIRA, PANFICHI, 2006; TELLES, 2007; SANTOS JUNIOR & RIBEIRO, 2003 apud ROLNIK, 2009:31-32).

A autora argumenta ainda que a combinação dos efeitos causados pelo modelo de desenvolvimento urbano neoliberal com o processo de descentralização federativa e respectivo fortalecimento e autonomia dos poderes locais – num contexto de gestão territorial excludente e predatória – seriam fatores explicativos tanto para os avanços quanto para os retrocessos da reforma urbana no Brasil:

Se, por um lado, ela não logrou constituir uma base de sustentação política para incidir profunda e amplamente na dinâmica estatal assim como relações entre sociedade política e sociedade civil de forma a promover a gestão das cidades na direção de um espaço mais coeso, incluyente e sustentável, por outro, tem sido uma fonte permanente de tensionamento e inovação cultural introduzida pelos atores sociais, que ampliou do ponto de vista territorial e político o espaço da democracia brasileira (Santos Junior, 2004; 2007 apud Rolnik, 2009: 32).

Assim, concluímos que apesar dos avanços representados pela inclusão dos “princípios da função social da cidade e da propriedade, do reconhecimento dos direitos de posse dos moradores dos assentamentos urbanos informais e da participação direta dos cidadãos nos processos decisórios sobre a política urbana” (ROLNIK, 2009, p.1), sendo estes os pilares da agenda da Reforma Urbana junto com a criação do Ministério das Cidades no governo Lula, longa trajetória ainda precisa ser trilhada, especialmente no que concerne o uso de novas tecnologias e abordagens para a construção de cidades mais sustentáveis, justas e democráticas.

### **2.2.3 As cidades inteligentes como parte da nova agenda urbana: uma perspectiva *topdown***

As discussões sobre o tema “cidades inteligentes” têm ocupado espaço crescente no mundo contemporâneo nas últimas duas décadas. O motivo é totalmente compreensível: vivemos em um mundo definido pela urbanização e pela onipresença digital, dois elementos centrais para a Nova Agenda Urbana promovida pela ONU, cujos impactos se dão em diversas esferas da vida em sociedade, notadamente no plano das políticas públicas, das estratégias do setor privado e da sociedade civil que vive em seu cotidiano os limites e as possibilidades apresentados por essa nova forma de “fazer as cidades”. Esse “fazer”, por sua vez, envolve demandas relacionadas ao design, ao planejamento, ao gerenciamento, à governança urbana, entre outros elementos que, juntos, posicionam esta discussão no plano da interdisciplinaridade.

No campo teórico, as definições são variadas. Por ser um tema emergente (dada a velocidade de evolução do próprio conceito), muitos estudos procuram identificar quais seriam as tendências globais capazes de construir uma definição internacionalmente aceita, capaz de expressar os domínios e subdomínios do mesmo. No entanto, essa parece não ser uma tarefa trivial, uma vez que ganha ainda complexidade quando se pretende comparar cidades, países e continentes que, embora envolvidos em um contexto de globalização, continuam a preservar as suas particularidades, conforme mostraram Neirotti et al (2014).

Contudo, há relativo consenso de que, em linhas gerais, quando se fala sobre cidades inteligentes estamos falando sobre um novo paradigma de desenvolvimento urbano, de um modelo de urbanismo onde as tecnologias de informação e comunicação (TICs) passam a ser elementos fundamentais para a gestão urbana da cidade contemporânea (BOUSKELA et al,

2016; ONU-Habitat. 2015; NEIROTTI, 2014; TOWSEND, 2013; ALAWADHI ET AL., 2012; NAM & PARDO, 2011; DIRKS, KEELING & DENCIK J., 2010; HOLLANDS, 2008). Isso porque as TICs apoiam funções relacionadas aos negócios, logística e transporte, provisão de serviços básicos, sistemas de gerenciamento ambiental, operações governamentais, indústrias dependentes de dados como finanças, e interações entre pessoas. A seguir apresentamos o Quadro 2 que compila algumas definições sobre as “cidades inteligentes”:

**Quadro 2. Algumas definições de "cidades inteligentes" com base na literatura recente**

Definição	Fonte:
Uma Cidade Inteligente é aquela que coloca as pessoas no centro do desenvolvimento, incorpora tecnologias da informação e comunicação na gestão urbana e utiliza esses elementos como ferramentas que estimulam a formação de um governo e ciente, que engloba o planejamento colaborativo e a participação cidadã. Elas favorecem o desenvolvimento integrado e sustentável tornando as cidades mais inovadoras, competitivas, atrativas e resilientes, melhorando vidas.	BID – Bouskela et al (2016)
As Cidades Inteligentes e Humanas são aquelas que se dotam de uma infraestrutura tecnológica interoperável, necessária para conectar todos os hardwares, softwares e aplicações existentes ou que venham a existir, de uma maneira que se transformem em uma plataforma que funcione como um nó que conecte todas as demais plataformas, permitindo à cidade que integre todos os dados e informações gerados, para ter um sistema de informações gerenciais aberto e transparente, de uma maneira que a tecnologia sirva de apoio à melhora da qualidade de vida das pessoas, sempre com sua participação em um processo co-criativo com o poder público	Fórum Brasileiro de Cidades Inteligentes e Humanas (2016)
A smart city uses information and communications technology (ICT) to enhance its livability, workability and sustainability. In simplest terms, there are three parts to that job: collecting, communicating and “crunching.” First, a smart city collects information about itself through sensors, other devices and existing systems. Next, it communicates that data using wired or wireless networks. Third, it “crunches” (analyzes) that data to understand what’s happening now and what’s likely to happen next.	Council (2015)
Uma cidade sustentável inteligente é uma cidade inovadora que utiliza as TIC e outros meios para melhorar a qualidade de vida, eficiência da operação e serviços urbanos, e competitividade, assegurando ao mesmo tempo atender às necessidades de gerações presentes e futuras no que diz respeito aos aspectos econômicos, sociais e ambientais.	International Telecommunication Union (Focus Groups on Smart Sustainable Cities, 2014)
(Smart) cities as territories with high capacity for learning and innovation, which is built-in the creativity of their population, their institutions of knowledge creation, and their digital infrastructure for communication and knowledge management.	Komminos (2011)
A smart city is based on intelligent exchanges of information that flow between its many different subsystems. This flow of information is analyzed and translated into citizen and commercial services. The city will act on this information flow to make its wider ecosystem more resource- efficient and sustainable. The information exchange is based on a smart governance operating framework designed to make cities sustainable.	Gartner (2011)
Smart cities will take advantage of communications and sensor capabilities sewn into the cities’ infrastructures to optimize electrical, transportation, and other logistical operations supporting daily life, thereby improving the quality of life for everyone.	Chen (2010).
Smart cities are expected to improve the convenience of urban and service infrastructures and make people’s lives more comfortable, with the aim of	(Hitachi, 2012)

<p>achieving sustainable development while also taking account of the environment. What has become essential is the creation of new usage value by operating urban infrastructure (such as electric power and water use) and service infrastructure (such as healthcare) in a coordinated way, rather than just improving their efficiency independently.</p>	
---	--

Fonte: Elaboração própria com base nos artigos citados

Do ponto de vista conceitual, a pluralidade de conceituação mostra a necessidade de uma definição compartilhada, baseada em experiências reais, que seja capaz de demonstrar os ganhos efetivos que este modelo pode exercer em comparação com outras alternativas de organização das cidades. Para representar o dinamismo desta discussão, o urbanista Boyd Cohen (2015, s.p, tradução nossa) classificou a evolução do conceito em três fases<sup>73</sup>:

**Primeira fase:** “Smart Cities 1.0: TECHNOLOGY DRIVEN”, caracterizada por projetos oferecidos por empresas privadas de tecnologia aos gestores municipais, que por sua vez não estavam completamente preparados para entender todas as implicações das soluções tecnológicas na cidade ou na qualidade de vida dos cidadãos. Os exemplos utilizados são os projetos PlanIT em Portugal e Songdo, na Coreia do Sul;

**Segunda fase:** “Smart Cities 2.0: TECHNOLOGY ENABLED, CITY-LED”, caracterizada pela iniciativa dos gestores municipais em oposição aos provedores de tecnologia, por enxergarem o potencial da tecnologia para melhorar a qualidade de vida na cidade. Os exemplos utilizados são a cidade do Rio de Janeiro (que em parceria com a IBM implantou o Centro de Operações, projeto que ganhou repercussão internacional) e de Barcelona, por ser esta última uma cidade líder no desenvolvimento do tema, abrigando, inclusive, um dos maiores eventos do setor – a Smart City Expo;

**Terceira fase:** “Smart Cities 3.0: CITIZEN CO-CREATION”, tem como elemento diferenciador o fato de que os cidadãos atuam como participantes ativos do processo. Em vez de uma abordagem de provedor orientada por tecnologia (Smart Cities 1.0), ou um modelo habilitado para a cidade (Smart Cities 2.0), as principais cidades inteligentes estariam começando a abraçar modelos de co-criação. Nesta fase os exemplos fornecidos são a cidade de Vancouver, no Canadá, que envolveu 30 mil cidadãos na co-criação do plano de ação Vancouver Greenest City 2020; e a cidade de Viena, na Áustria, que incluiu cidadãos como investidores em plantas de geração de energia solar para atingir a meta de energia renovável para a cidade em 2050, além da cidade de Barcelona que continua a aprimorar a sua atuação no campo.

<sup>73</sup> The 3 Generations of Smart Cities: Inside the development of the technology driven city, 2015. Disponível em: <https://www.fastcompany.com/3047795/the-3-generations-of-smart-cities>. Acesso em: 08 de outubro de 2016.

O percurso sugerido pelo urbanista Cohen (2015) ilustra como este conceito é vivo, apresentando grande capacidade adaptativa. A visão prioritariamente corporativa no início do processo, aos poucos foi se adaptando às críticas, incorporando adjetivos como “humanas” e “sustentáveis”, evoluindo no sentido de dar conta das múltiplas demandas apresentadas pela questão urbana. É importante que se diga, inclusive, que esta trajetória é marcada tanto pelo agenciamento discursivo e/ou *lobby* do setor corporativo – cujos interesses comerciais tendem a se sobrepor ao interesse público, em alguns casos<sup>74</sup> -, quanto pelo forte movimento de *advocacy*, levada a cabo por organizações multilaterais como ONU e BID.

No âmbito da Nova Agenda Urbana (NAU), o tema cidades inteligentes teve destaque especial por meio do lançamento do “Documento Temático 21 - Cidades Inteligentes”, que sistematizou os conceitos de “cidade inteligente”, “Planejamento e Desenho Urbano Inteligentes” e “Abordagens inteligentes”. O tema foi debatido intensamente com o objetivo de apresentar, da forma mais objetiva possível, os consensos até então gerados, de modo que ao longo dos próximos 20 anos (intervalo das conferências) ele seja implantado e acompanhado em âmbito global, especialmente no que concerne a elaboração de políticas públicas. O resultado final foi apresentado no parágrafo 66 da Nova Agenda Urbana (NAU), no bloco que trata do tema desenvolvimento urbano ambientalmente sustentável e resiliente:

Comprometemo-nos a adotar uma abordagem de cidade inteligente, que faça uso de oportunidades de digitalização, energia e tecnologias limpas, assim como tecnologias de transporte inovadoras, consequentemente proporcionando alternativas para os habitantes tomarem escolhas mais adequadas ao ambiente e impulsionarem o crescimento econômico sustentável, permitindo que as cidades melhorem sua prestação de serviços (NAÇOES UNIDAS, 2015, p.21).

Evidentemente que as principais linhas de ação abordadas no documento final da NAU são apresentadas de maneira condensada. Todavia, ainda no “Documento Temático 21 - Cidades Inteligentes”, este tema foi tratado com bastante pragmatismo, reconhecendo a necessidade de que exista coerência para o seu desenvolvimento durante os próximos anos:

É preciso consenso internacional sobre o que é uma “cidade inteligente e sustentável” e um entendimento mais profundo sobre como abordagens categorizadas como “inteligentes” promovem a nova agenda urbana. A premissa de que a aplicação de TIC no planejamento, design e gerenciamento de urbanização e cidades automaticamente resultará em melhorias precisa ser tratada. Esse é um processo de longo prazo e que não pode ser alcançado da noite para o dia. Transformar ou construir uma cidade mais inteligente, mais resiliente e mais sustentável é uma jornada e é provável que toda cidade tenha diferentes caminhos a seguir. Esse é um processo de ações de longo prazo

---

<sup>74</sup> Trataremos deste tema em maior profundidade no tópico “Quais são as principais críticas/limitações sobre a compreensão das cidades inteligentes no contexto da Nova Agenda Urbana?”

que não só facilitaria a comparação como também promoveria o desenvolvimento sustentável e a possibilidade de quantificar as melhorias. Cidades são responsáveis por promover melhorias contínuas para fortalecer sua efetividade para o futuro. Portanto, o processo deve ser adaptável à natureza dinâmica, crescente e complexa das cidades e ser capaz de continuamente atualizar a visão conforme necessário (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p.9).

Abaixo apresentamos uma breve compilação das dimensões e conceitos adotados pela ONU (Quadro 3):

**Quadro 3. Dimensões e conceitos de cidades inteligentes, segundo a Nova Agenda Urbana.**

Fonte: Elaborado com base ONU-Habitat (2015).

Dimensão	Conceito
Cidade Inteligente	<p>Algumas definições consideram que as cidades inteligentes são aquelas que possuem infraestrutura física, social, institucional e econômica “inteligentes”, garantindo simultaneamente centralidade dos cidadãos em um ambiente sustentável”;</p> <p>Outras refere-se a características-chave definidas por fatores distintos (por exemplo, economia inteligente, mobilidade inteligente, pessoas inteligentes, ambiente inteligente, vida inteligente, governança inteligente);</p> <p>Focam no uso estratégico de novas tecnologias e abordagens inovadoras para melhorar a eficiência e competitividade das cidades;</p>
Planejamento e Desenho Urbano Inteligentes	<p>Uma abordagem alavancando novos conhecimentos e ferramentas para promover planejamento e desenho urbanos que atendam à evolução das necessidades e desafios da urbanização.</p>
Abordagens "e"/"inteligentes":	<p>Muitas vezes usado para se referir aos esforços inovadores e / ou que usam tecnologia, em especial as tecnologias de informação e comunicação (TIC), para melhorar a eficiência de sistemas urbanos, aumentar a qualidade e efetividade das prestações de serviços, empoderar os cidadãos, enfrentar os desafios ambientais e os riscos de desastres (por exemplo, redes inteligentes, transporte inteligente, energia inteligente, e-participação, e-serviços, e-governo, etc.).</p>

O documento reconhece também a existência de pontos de vista variados sobre o que é uma cidade inteligente e, por essa razão, faz um resumo sobre o que entende ser os principais atributos, temas e requisitos de infraestrutura para a operacionalização do conceito. De forma mais detalhada o documento também apresenta quais seriam os sistemas-chave para as “cidades inteligentes e sustentáveis”:

Energia inteligente, edifícios inteligentes, transporte inteligente, água inteligente, resíduos inteligentes, segurança física inteligente, saúde inteligente, e educação inteligente. Conceitos baseados em TIC, como big data, open data, internet das coisas (IoT), acesso e gerenciamento de dados, segurança de dados, banda larga móvel, sensores de rede universais são essenciais em cidades inteligentes e sustentáveis e estão baseadas numa infraestrutura de TIC para melhorar a qualidade de vida (QdV) e promover a sustentabilidade (ONU-Habitat, 2015, p.4, grifo nosso).

A expectativa da ONU é que os desenvolvimentos desses sistemas-chave constituam abordagens “inteligentes”, no sentido de “ajudar a alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) de tornar cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” (ONU-Habitat, 2015, p.6). Para operacionalizar, em especial, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11: "Fazer cidades e assentamentos humanos inclusivos, a seguros, resilientes e sustentáveis", a Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE)<sup>75</sup> e a ITU (Telecommunication Standardization Sector) lançaram em 2016 o "United for Smart Sustainable Cities" (U4SSC)<sup>76</sup> que defende a construção de políticas públicas para incentivar o uso das TICs para facilitar e facilitar a transição para cidades inteligentes e sustentáveis.

Além da ONU, a disseminação do modelo “cidades inteligentes” tem sido levada a cabo pelo BID que tem assumido a tarefa de contribuir para o que chamou de transição da “gestão tradicional para a cidade inteligente”. O argumento central utilizado pelo banco para justificar o seu envolvimento com a pauta é que, dada a urbanização crescente, cresceram também os problemas no meio urbano, fazendo com que grandes cidades e áreas metropolitanas passassem a ser enxergadas como sistemas complexos com conexões entre seus diferentes ambientes e indivíduos. A demanda imediata por novas ações de planejamento, gerenciamento e governança em uma perspectiva de sustentabilidade seriam, portanto, ações fundamentais para que os recursos públicos e os ativos naturais sejam utilizados de forma consciente e responsável.

Na visão do BID, o novo contexto evidencia cada vez mais a importância do planejamento urbano e do desenvolvimento de mecanismos de decisão dinâmicos. A solução, então, seria a transformação das “cidades tradicionais” em “cidades inteligentes”, uma missão que se tornou possível devido ao surgimento da tecnologia digital, da internet e das tecnologias móveis. (BOUSKELA et al, 2016, p.13-14). De acordo com o banco,

“Uma Cidade Inteligente é aquela que coloca as pessoas no centro do desenvolvimento, incorpora tecnologias da informação e comunicação na gestão urbana e utiliza esses elementos como ferramentas que estimulam a formação de um governo eficiente, que engloba o planejamento colaborativo e a participação cidadã. Smart Cities favorecem o desenvolvimento integrado e sustentável tornando-se mais inovadoras, competitivas, atrativas e resilientes, melhorando vidas” (BOUSKELA et al, 2016, p.32).

---

<sup>75</sup> A UNECE é uma das cinco comissões regionais da ONU, em conjunto com: Comissão Econômica para a África (ECA), Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico (ESCAP), Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Comissão Econômica e Social para a Ásia Ocidental (CESAO).

<sup>76</sup> Para saber mais: <http://www.itu.int/en/ITU-T/ssc/united/Pages/default.aspx>. Acesso em 17 de setembro de 2017.



A definição acima sugere que a combinação entre processos, tecnologia e pessoas seriam os componentes comuns ao desenvolvimento desse modelo de cidade. De forma mais específica, do ponto de vista tecnológico, a arquitetura básica defendida pelo banco seria composta invariavelmente pelos seguintes elementos:

**Infraestrutura de conectividade:** redes de internet de banda larga (fixas e/ou móveis), para receber e enviar dados.

**Sensores e dispositivos conectados** que captam diferentes sinais do ambiente e os transmitem pelas redes para computadores dos centros de controle e gestão das cidades, que integram diferentes áreas temáticas como trânsito, segurança, atendimento ao público, situações de emergência e alerta a desastres naturais;

**Centros integrados de operação e controle,** dotados de computadores e aplicações de software que, recebem, processam e analisam os dados enviados pelos sensores, fornecem painéis de monitoramento e visualização, comandam dispositivos remotamente e distribuem informações para departamentos, instituições e para a população;

**Interfaces de comunicação** (serviços, portais web, aplicativos móveis) para enviar e receber informações da população e das empresas, associadas a plataformas de dados abertos e governo eletrônico que favorecem a gestão participativa e a transparência da estrutura pública (BOUSKELA et al, 2016, p.52).

É como base nesse conjunto de tecnologias digitais que se busca colocar em prática as soluções capazes de apoiar a tomada de decisões, com a expectativa de que a forma de gestão reflita ganhos concretos para a vida nas cidades. Mesmo explorando a dimensão da tecnologia, o banco conclui que “a tecnologia digital não é um fim, mas um meio que permite transformar a infraestrutura tradicional da cidade em um ecossistema vivo e sustentável que trabalha em uma via de mão dupla, captando dados e levando benefícios para as pessoas e as empresas que ali vivem e trabalham” (BOUSKELA et al, 2016, p.36). Um ponto central é que a viabilização desta infraestrutura dependeria da atuação do setor privado, que para ser eficiente dependeria da cooperação entre startups, pequenas e médias e grandes empresas para a geração de soluções tecnológicas.

Do ponto de vista da gestão pública, a promessa subjacente à implantação do modelo cidades inteligentes nas cidades, pela coalizão da iniciativa privada e setores do governo, portanto, é a sua implantação:

Gera integração que abastece a administração pública com as informações necessárias e transparentes para uma melhor tomada de decisão e gerenciamento orçamentário; Permite melhor atendimento de usuários de serviços e melhora a imagem dos órgãos públicos, elevando, assim, o grau de satisfação dos habitantes; Otimiza a alocação de recursos e ajuda a reduzir gastos desnecessários; Gera procedimentos comuns que aumentam a eficiência do governo; Produz indicadores de desempenho que auxiliam na medição, comparação e melhoria das políticas públicas; Permite maior envolvimento da sociedade civil organizada e dos cidadãos na administração por meio do uso de ferramentas tecnológicas que ajudam a monitorar

os serviços públicos, apontando problemas, informando e interagindo com a administração municipal para resolver problemas (BOUSKELA et al, 2016, p.17-18).

O BID classifica como “um dos exemplos mais emblemáticos de uma Smart City nesses moldes” a cidade do Rio de Janeiro, com o seu Centro de Operações Rio (COR)<sup>77</sup>. De acordo com a descrição institucional do projeto,

O Centro de Operações Rio (COR) é o primeiro equipamento olímpico entregue pela Prefeitura do Rio. Inaugurado em dezembro de 2010, seis anos antes dos Jogos Rio 2016, o prédio funciona como quartel-general de integração das operações urbanas no município. Cerca de 30 órgãos (secretarias municipais e concessionárias de serviços públicos) estão integrados no edifício para monitorar a operação da cidade e minimizar seus impactos na rotina do cidadão ou durante a realização de grandes eventos. Durante 24 horas por dia, nos sete dias da semana, o COR busca antecipar soluções, alertando os setores responsáveis sobre os riscos e as medidas urgentes que devem ser tomadas em casos de emergências, como chuvas fortes, deslizamentos e acidentes de trânsito. Mais de 500 profissionais se revezam em três turnos neste monitoramento da cidade.

O COR usa alta tecnologia para o gerenciamento das informações fornecidas pelas agências integradas e por diversos tipos de sensores estrategicamente posicionados. Cerca de 800 câmeras da prefeitura são monitoradas pela equipe do COR, que também tem acesso a outras 400 gerenciadas por concessionárias de serviços públicos e pela Secretaria Estadual de Segurança Pública. Todas as câmeras e informações de sensores e softwares podem ser visualizadas de forma integrada em um telão de 65 metros quadrados na sala de controle do COR. Em situações de crise, o centro operacional conta ainda com sistema de videoconferência que permite comunicação em tempo real com a residência oficial do prefeito e a sede da Defesa Civil municipal (COR Rio, 2017)<sup>78</sup>

É natural supor que os caminhos para a transformação de uma “cidade tradicional” em uma “cidade inteligente” não sejam triviais. Um ponto de atenção que é tido como fundamental diz respeito às mudanças necessárias no modelo de gestão pública, o que exige envolvimento direto das lideranças em cargos executivos. A mensagem objetiva e, nesse caso, tem a ver com a necessidade de que seja construído enquanto um projeto do município e não apenas um projeto ligado ao ciclo eleitoral, tendo em vista construir capacidades institucionais que permitam transitar de uma escala piloto para soluções mais ampliadas, desde que levando em conta uma visão integrada, multissetorial e colaborativa:

Um projeto completo de smart city deve levar em conta os aspectos humanos, sociais e ambientais dos centros urbanos com a finalidade de melhorar a vida das pessoas. Portanto, o conceito de Cidades Inteligentes precisa incorporar aspectos relativos à governança, à infraestrutura e ao capital humano e social. Apenas quando tomam esses elementos de forma conjunta, cidades se tornam efetivamente inteligentes e

---

<sup>77</sup>Embora não seja o foco central da nossa pesquisa, no capítulo 3 nos aprofundaremos um pouco mais sobre as atividades desempenhadas pelo COR, que foi alvo de uma visita de campo, na qual tivemos a oportunidade de conversar com a direção e equipe técnica do projeto.

<sup>78</sup> Informações institucionais do Centro de Operações da Prefeitura do Rio. Para mais informações: <http://centrodeoperacoes.rio/>. Acesso em: 12 de setembro de 2017.

conseguem promover desenvolvimento sustentável e integrado (BOUSKELA et al, 2016, p.33).

Por estas razões, de acordo com o BID é preciso trabalhar de forma paralela em algumas dimensões:

Na gestão inteligente, aumenta a capacidade de planejar e antecipar necessidades; as ações passam a ser coordenadas e integradas; os recursos são compartilhados; os investimentos podem ser escaláveis e a economia de custos é aproveitada por todos;

Na infraestrutura urbana otimizada com tecnologia de ponta, o nível de serviço oferecido para a população melhora consideravelmente, com economia de recursos financeiros e humanos; mais ciência, mais segurança, mais mobilidade, mais automatização e mais agilidade. O acompanhamento das condições do ambiente e dos problemas em tempo real permite agir prontamente nas soluções ou evitar crises antecipando cenários;

O engajamento dos cidadãos aumenta ao se beneficiar de uma plataforma online única e singular. É mais fácil e mais rápido encontrar e acessar serviços; participar das iniciativas da cidade; comunicar-se e receber informação do governo e seus departamentos; contribuir para a gestão urbana.

A política de dados abertos (Open Data) traz consigo transparência e aumento de confiança nos gestores. Sistemas de monitoramento de dados e canais de comunicação interdepartamental eliminam os antigos silos e substituem a desinformação e duplicidade pela integração entre equipes e pelo uso inteligente e compartilhado de dados, recursos humanos, recursos tecnológicos e financeiros. Os resultados da gestão pública melhoram e os custos se reduzem. (BOUSKELA et al, 2016, p.33).

Conforme pode-se concluir até agora, o desenvolvimento das soluções para as cidades inteligentes depende fortemente tanto do setor privado – principal gerador das soluções tecnológicas – quanto do poder público – responsável pela elaboração das políticas públicas (preferencialmente em parceria com os demais setores sociais), bem como pela adesão a determinadas rotas tecnológicas. Nesse sentido, uma questão fundamental passa a ser como trabalhar em escala global com as “tecnologias habilitadoras” para as cidades inteligentes, notadamente: Dispositivos móveis, *cloud computing*, aplicações em geral, internet das coisas (IoT), *big data* e *analytics*.

Para assegurar critérios de qualidade e interoperabilidade das soluções, um eixo estruturante diz respeito à padronização. No Brasil, destacamos a criação da Rede Brasileira de Cidades Inteligentes e Humanas, em 2014, como tentativa de gerar unidade nacional em torno do tema. A rede foi criada no âmbito da Frente Nacional dos Prefeitos<sup>79</sup>, que reúne secretários

<sup>79</sup> “Fundada em 1989, a FNP é a única entidade municipalista nacional dirigida exclusivamente por prefeitas e prefeitos em exercício dos seus mandatos. Tem como foco de atuação os 400 municípios com mais de 80 mil habitantes (critério indicador de cidades médias, segundo estudo da CGLU e IPEA). Esse recorte abrange 100% das capitais, 60% dos habitantes e 75% do Produto Interno Bruto (PIB) do país”. Para saber mais: <http://www.fnp.org.br/>. Acesso em 15 de setembro de 2017.

municipais de ciência, tecnologia e inovação; secretários municipais de desenvolvimento econômico; professores de universidades públicas federais e estaduais; professores de institutos federais e empresários do setor de tecnologia e inovação.

O projeto “Brasil 2030: Cidades inteligentes e humanas” será coordenado pela Rede Brasileira de Cidades Inteligentes e Humanas em parceria com a Frente Nacional de Prefeitos e com diversas instituições. O “Brasil 2030” pretende ser o catalisador do processo de transformação das cidades em cidades inteligentes e humanas, reunindo entidades e instituições públicas e privadas locais que promovam – de maneira compartilhada – o desenvolvimento das cidades como inteligentes e humanas, a começar pela criação dos ecossistemas de inovação, passando pela modelagem de PPPs, pela implantação de living labs, resultando em um ambiente mais saudável, mais sustentável e de melhor qualidade de vida para as pessoas que nele vivem (RBCIH (a), 2015, p.8).

Desde o início a Rede assumiu desafio de criar um conceito de cidades inteligentes que fosse capaz de abarcar características da realidade brasileira. No documento “Brasil 2030: Cidades Inteligentes e Humanas”, a rede apresenta o que seria “o conceito brasileiro”:

“As Cidades Inteligentes e Humanas são aquelas que se dotam de uma infraestrutura tecnológica interoperável, necessária para conectar todos os hardwares, softwares e aplicações existentes ou que venham a existir, de uma maneira que se transformem em uma plataforma que funcione como um nó que conecte todas as demais plataformas, permitindo à cidade que integre todos os dados e informações gerados, para ter um sistema de informações gerenciais aberto e transparente, de uma maneira que a tecnologia sirva de apoio à melhora da qualidade de vida das pessoas, sempre com sua participação em um processo co-criativo com o poder público” (RBCIH (b), 2016, p. 18).

Por fim, destacamos também a criação da Frente Parlamentar Mista em Apoio às Cidades Inteligentes e Humanas, instalada no Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal) para “(...) criar condições para que as cidades brasileiras se tornem verdadeiramente inteligentes – não apenas de forma tecnológica, mas principalmente humana<sup>80</sup>”. A Frente Parlamentar estabeleceu cinco prioridades iniciais, conforme informado pelo sítio da internet:

Revisão da Lei de PPPs – Visa “retirar a limitação mínima de R\$ 20 MM para os projetos e a limitação de comprometimento máximo de 5%”;

Alteração da Lei da Cosip/CIP: Contribuição para o Serviço de Iluminação Pública– Visa alterar/regulamentar a Lei, “permitindo que os recursos da mesma sejam utilizados também para instalação de tecnologias eficientes e integradas, voltadas para as cidades inteligentes e humanas”;

Compartilhamento de Infraestrutura entre diferentes setores (telecomunicações, transportes, petróleo e energia elétrica) – Visa “Criar grupos temáticos de discussão,

---

<sup>80</sup>Para saber mais: <http://fpcidadesinteligentes.com.br/>. Acesso em 30 de setembro de 2017.

dentro da Frente Parlamentar, especialmente um com a participação da Anatel, ANP, Ministério dos Transportes, ANTT, DNIT e da Aneel, para compartilhamento de infraestrutura de comunicações, energia elétrica, transporte e petróleo para assegurar o direito de passagem e facilitar a implantação de redes para conectividades das cidades inteligentes”.

Desoneração da Comunicação de dados entre dispositivos de IoT (incluindo M2M) – Visa a “revisão do modelo de cobrança de taxas e impostos para uso de comunicação de dados para os dispositivos de IoT de acordo com tipo de tecnologia utilizada na comunicação, visando a redução ou até eliminação de taxas e impostos”.

Criação de um banco de dados de informações para estruturação de projetos por porte de municípios – Visa “Criar, na Frente Parlamentar, uma espécie de observatório compartilhado de editais, projetos e tecnologias”.

Conforme pode-se constatar, as prioridades definidas pela Frente Parlamentar estão ligadas prioritariamente à facilitação do “ambiente de negócios” relacionados ao campo das cidades inteligentes por meio da atividade legislativa. Não à toa são descritos como parceiros estratégicos da Frente Parlamentar as seguintes organizações:

- Instituto Smart City Business America
- Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviços Móvel Celular e Pessoal – SINDITELEBRASIL
- CPqD- Inovação em Tecnologias da Informação e Comunicação;
- Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI).
- Rede Brasileira de Cidades Inteligentes e Humanas

Até aqui apresentamos o entendimento sobre o tema cidades inteligentes com base na literatura corrente, destacamos como o tema tem sido difundido internacionalmente por organismos multilaterais como a ONU e o BID. Destacamos também a forte presença do setor privado na elaboração de soluções tecnológicas. No caso do Brasil, a criação da Frente Parlamentar Mista em Apoio às Cidades Inteligentes e Humanas ilustra como o tema tem penetrado na estrutura do Estado brasileiro, criando condições institucionais para que os recursos públicos (seja por meio da desoneração fiscal, seja por meio da criação de programas de investimento) possam ser aplicados nessa nova abordagem de desenvolvimento urbano. Contudo, apesar dos aparentes consensos, é preciso destacar também os mitos e os riscos que envolvem o desenvolvimento desta nova abordagem.

Por vezes, a narrativa das cidades inteligentes aponta para a uma espécie de utopia que tende a idealizar o papel efetivo que a tecnologia poderia de fato desempenhar para a construção de um novo modelo de desenvolvimento urbano, cujos desafios ultrapassam a questão técnica, envolvendo problemas de natureza política e ética (TOWNSEND, 2013).

Assim, esse modelo operaria como se fosse uma espécie de receita que visa auxiliar “as cidades do mundo” a fazerem a “transição do modelo “tradicional” para o modelo

“inteligente”. Conforme pudemos checar nos casos da ONU-Habitat (2015), BID – BOUSKELA et al (2016), Council (2015) e RBCIH (2015;2016); e nas ações de padronização da IEC (International Electrotechnical Commission), a ISO (International Organization for Standardization) e ITU (International Telecommunication Union), a resultante desta “prescrição” tem sido a adesão crescente por parte de cidades de reconhecido destaque ao redor do mundo.

Essa aparente “simplificação” sobre o jeito de se produzir as cidades contemporâneas, no entanto, ao mesmo tempo que contribui para a rápida adoção de tecnologias voltadas para a gestão urbana, implica também em certa imposição de homogeneização em relação às mesmas, muitas vezes suplantando especificidades locais, implicando na redução da diversidade. No entanto, conforme destacou o pesquisador da London School of Economics (LSE) Adam Greenfield (2003), autor do livro “Against the smart city - The city is here for you to use”, a despeito da existência de outras experiências históricas, *“no momento, só nos é oferecida uma história particular sobre a implantação de informática em rede no meio urbano, e embora seja amplamente predominante na cultura, ela apenas retrata a faixa mais restrita do que é possível. Esta é a visão da “cidade inteligente”* (GREENFIELD, 2013, p. 67-68, tradução nossa).

Para levar a cabo essa estratégia de homogeneização, uma das táticas comumente utilizadas têm sido a criação de prescrições e rankings variados, tanto por empresas privadas quanto por organismos de gestão pública, por meio de publicações internacionais e nacionais – associadas a eventos, muitas vezes<sup>81</sup> - criando espaços onde as cidades podem se comparar e disputar o posto de cidades mais inteligentes, sustentáveis, humanas, entre outros adjetivos.

Conforme mostraram Giffinger & Haindlmaier (2010, p. 2), “há algumas evidências de que a atenção pública das classificações das cidades se concentra apenas no ranqueamento em si, negligenciando totalmente seu significado como instrumento de planejamento estratégico”. Assim, o bom posicionamento nos rankings geralmente é utilizado como uma ação de *marketing* urbano, principalmente.

Ao redor do mundo são muitos os exemplos de rankings que seguem na linha de classificar as qualidades das cidades em relação ao seu nível de “inteligência”, “resiliência”, “sustentabilidade” e outros adjetivos correlatos. Um dos principais exemplos de ranking é o IESE Cities in Motion Index (CIMI), realizado pela Universidade de Navarra. O modelo conceitual avalia as cidades em relação a 10 dimensões-chave: economia, capital humano, tecnologia, meio ambiente, alcance internacional, coesão social, mobilidade e transporte,

---

<sup>81</sup>Por exemplo o Smart City Expo World Congress: <http://www.smartcityexpo.com/>. Acesso em 17 de setembro de 2016.

governança, planejamento urbano e gestão pública. A edição de 2017 do CIMI inclui 180 cidades - 73 delas capitais - representando 80 países. No Quadro 4 a seguir podemos ver na segunda coluna as 10 cidades melhor posicionadas. Nas colunas seguintes a tabela apresenta a posição destas cidades em outros nove estudos internacionais cujo o objetivo é equivalente: ranquear as cidades mais inteligentes do mundo:

**Quadro 4. Top 10 cidades mais inteligentes do mundo, segundo ranking CIMI/IESE em comparação com outros nove índices**

City ranking	CIMI 2016 (IESE)	Global Cities Index 2016 (A.T. Kearney)	City Prosperity Index 2015 (United Nations)	Global Financial Centres Index-2016 (Z/Yen)	Global City Competitiveness Index- 2014 (The Economist)	Global Metro Monitor Map-2014 (Brookings)	Global Power City Index-2016 (MMF)	Cities Opportunities Ranking 2016	Quality of Living Index 2016 (Mercer)
1	<u>New York City</u>	<u>London</u>	Oslo	<u>London</u>	<u>New York City</u>	<u>Tokyo</u>	<u>London</u>	<u>London</u>	Vienna
2	London	New York City	Copenhagen	New York City	London	New York City	New York City	Singapore	Zurich
3	Paris	Paris	Stockholm	Singapore	Singapore	Los Angeles	Tokyo	Toronto	Auckland
4	Boston	Tokyo	Helsinki	Hong Kong	Hong Kong	Seoul	Paris	Paris	Munich
5	San Francisco	Hong Kong	Paris	Tokyo	Tokyo	London	Singapore	Amsterdam	Vancouver
6	Washington, D.C.	Los Angeles	Vienna	San Francisco	Sydney	Paris	Seoul	New York City	Dusseldorf
7	Seoul	Chicago	Melbourne	Boston	Paris	Osaka	Hong Kong	Stockholm	Frankfurt
8	Tokyo	Singapore	Montreal	Chicago	Stockholm	Shanghai	Amsterdam	San Francisco	Geneva
9	Berlin	Beijing	Toronto	Zurich	Chicago	Chicago	Berlin	Hong Kong	Copenhagen
10	Amsterdam	Washington, D.C.	Sydney	Washington, D.C.	Toronto	Moscow	Vienna	Sydney	Basel

Fonte: IESE Cities in Motion Index (p.46, grifo nosso)<sup>82</sup>

<sup>82</sup>Disponível em: <http://www.iese.edu/research/pdfs/ST-0442-E.pdf>. Acesso em 17 de setembro de 2017.



Numa breve análise do quadro anterior podemos perceber que Nova Iorque, Londres e Tóquio – as mesmas cidades globais analisadas por Sassen (1991) – se revezam nos primeiros lugares de todos os índices analisados. Na edição de 2017 (referente a 2016) a cidade de Barcelona encontra-se na 35<sup>a</sup> posição, São Paulo na 101<sup>a</sup> e Rio de Janeiro na 114<sup>a</sup> posição, dentre as 180 possíveis. Sobre esta discussão a socióloga Saskia Sassen observa que

A padronização é de fato uma característica fundamental da nossa era global. Mas precisamos situá-la e situar suas consequências mais precisamente. Não podemos assumir que a padronização em nossa modernidade global complexa é a mesma que era na época keynesiana de produção em massa e construção em massa de habitação suburbana (SASSEN, 2015, p. 31).

De certa forma, parece haver correlação entre a noção de cidades globais (enquanto modelo a ser seguido) e a adoção do modelo de “cidades inteligentes” (enquanto estratégia pública e privada a ser utilizada). A existência destes rankings e o movimento de padronização, por sua vez, poderiam não ser problemas em termos de políticas públicas e tampouco a classificação das cidades enquanto inteligentes, se o resultado final de fato correspondesse à promessa feita pelo próprio conceito, o que parece não acontecer em muitos dos casos onde se aplica o conceito de cidades inteligentes.

Contudo, conforme demonstrou o urbanista Dan Hill (2013), o que temos visto com frequência são gestores municipais cada vez mais reféns do que o autor chamou de complexo industrial da inteligência urbana, formado por empresas privadas ligadas ao setor de tecnologia. A dissonância cognitiva entre o discurso e a prática, portanto, passa a ser um elemento fundamental para entender os limites e as possibilidades que esta abordagem pode representar para a gestão urbana no contexto das novas tecnologias. (TOWNSEND, 2013; GREENFIELD, 2013; POINTING, 2013; HAJER, 2014; FERNÁNDEZ, 2015; NESTA, 2015; GONZÁLEZ, 2016; MCFARLANE & SÖDERSTRÖM, 2017).

É nesse sentido que Fernández (2015) sustenta a noção a cidade inteligente enquanto um imaginário sociotecnológico, que estaria em função da construção de uma utopia digital urbana. O autor explica que

Este imaginário discursivo e prático refere-se a uma série de conceitos teóricos e supostos benefícios com fortes implicações na formulação de políticas urbanas, cujos benefícios foram pouco atendidos até agora. Esses elementos são enquadrados pelos atores dominantes do discurso através de um novo regime discursivo sobre a cidade e sobre a tecnologia com consequências imediatas sobre a vida na cidade e sobre o papel das políticas urbanas (FERNÁNDEZ, 2015, p.3, tradução nossa).

Para o autor, o imaginário discursivo, por sua vez, seria construído em cima de uma série de mitos, como: o mito da eficiência operacional; o mito da sustentabilidade; o mito da competitividade; o mito da integração; o mito da simplificação; o mito da neutralidade dos dados; o mito da despolitização; o mito da suficiência tecnológica e o mito do desejo intrínseco (o futuro das cidades seria necessariamente se tornar “inteligentes” por meio da tecnologia) . Para o autor, embora a análise das cidades inteligentes exija evitar posições iniciais que impliquem uma visão romântica da vida sem tecnologia, o fato é que a narrativa das cidades inteligentes seria apresentada como uma espécie profecia ‘autorrealizável’, um elemento de consenso sobre o desenvolvimento urbano, posição que tem auxiliado este conceito a ocupar uma posição preponderante no imaginário coletivo.

Aprofundando essa discussão, Pointing (2013) discute o qual seria o papel do urbanismo *high-tech* e as implicações políticas e econômicas da cidade inteligente, com base nos casos das cidades de Amsterdam, Barcelona e Nova Iorque. A autora conduz a sua análise destacando o ponto de vista das políticas públicas e privadas e das implicações econômicas que o modelo apresenta.

Do ponto de vista das políticas, a autora destaca que os programas geralmente são desenhados por empresas privadas para os gestores municipais. Neste contexto, a dimensão da parceria público-privada é uma constante nos casos estudados, resultando, com frequência, na transferência da operação dos serviços da cidade para agentes privados que se apresentam como agentes capazes de suprir demandas criadas por eles mesmos (ao identificarem novas formas de aplicar tecnologias existentes, de prateleira). Para exemplificar a autora explora o pioneirismo exercido pela empresa IBM com o seu programa *Smarter Planet*, lançado em 2008; e a Cisco Systems, cuja oferta de soluções aos gestores municipais se concentra na plataforma *Smart + Connected Communities*<sup>83</sup>.

Do ponto de vista das implicações econômicas, a autora destaca as tendências neoliberais dos programas: “descobri que a cidade inteligente reforça os componentes fundamentais do neoliberalismo: a privatização da empresa pública, a política orientada para o crescimento, os mercados abertos, a desregulamentação, a maximização dos lucros e a eficiência” (POINTING, 2013, p.42). Ao destacar as inúmeras vantagens econômicas

---

<sup>83</sup> Para informações complementares: MIT Technology Review. Urban centers will add 2.5 billion residents over the next 35 years. Can technology help them cope? Cities Get Smarter, edição de Janeiro/fevereiro 2015. 18/11/2014. Disponível em: <http://www.technologyreview.com/businessreports/>. Acesso em 08/7/2017

incorporadas pelos gigantes da tecnologia corporativa, a autora faz coro com os estudos de Hollands (2008), Greenfield (2013) e Townsend (2013) para destacar que o verdadeiro problema tende a ser a mudança do comportamento dos gestores municipais, que ao focarem demasiadamente na meta do crescimento econômico terminam por valorizar a visão dos negócios (geração de lucros) em detrimento de outros ganhos importantes para a vida na cidade. Todavia, sem assumir postura sectária, a pesquisadora conclui que

A tendência de iniciativas de cidades inteligentes em reforçar a agenda neoliberal é preocupante, mas a rejeição do modelo em conjunto é improdutivo. As próprias redes e dispositivos construídos por corporações de tecnologia permitiram que um movimento ascendente, ainda que potente, surgisse, trazendo os interesses dos cidadãos na vanguarda da discussão da cidade inteligente. As novas ferramentas do governo, referidas como Governo 2.0, também são benéficas para a sociedade como um todo. A governança inteligente é incorporada em serviços de entrega eficiente, meios de participação mais flexíveis e fontes de dados acessíveis. Na implementação de políticas de cidades inteligentes, no entanto, o desafio mais premente enfrentado pela cidade inteligente é assegurar a distribuição equitativa de seus benefícios. Sem dúvida, o aumento do acesso à tecnologia é primordial para a plena participação na economia moderna, mas as disparidades subjacentes no uso devem ser totalmente abordadas. Da mesma forma, as mudanças econômicas de grande escala que favorecem o trabalhador educado, móvel e temporário ameaçam grandes setores da força de trabalho tradicional de forma a conciliar o compromisso democrático com o bem-estar social (POINTING, 2013, p.117).

Para HAJER et al (2014) um planejamento urbano inteligente deveria tomar o lugar de uma aceitação acrítica do conceito de cidade inteligente, como forma de evitar alguns erros do passado, conforme bem mostrou Greenfield (2013, p.1273):

Seja de maneira intencional e consciente ou não, a maioria, senão todos os erros que associamos ao alto modernismo reaparecem no discurso da smart city (...). Se o fazem por ignorância, historicidade, negligência ou arrogância, os designers de Songdo, Masdar e PlanIT Valley os recapitulam ponto por ponto: da ‘superespecificação’, do cientificismo arrogante e da pomposidade autoritária e pesada, até os grandes eixos cerimoniais de Chandigarh e Brasília.

Seja como for, aqui podemos concluir preliminarmente que os principais desafios do processo de urbanização no século XXI envolvem o relacionamento entre gestão urbana e tecnologia. A narrativa das cidades inteligentes, ao mesmo tempo que se apresenta como uma utopia urbana para a mitigação dos impactos causados pela urbanização crescente, tem apresentado limitações (técnicas e éticas) devido a forma como tem sido estruturada (perspectiva *top-down*), comprometendo a entrega de resultados que contribuam de fato para o desenvolvimento sustentável.

Os estudos também mostram a evolução da narrativa, que estrategicamente tem incorporado em seu discurso a importância de ter os cidadãos como parte deste processo

de construção (perspectiva *bottom-up*). As cidades inteligentes como parte da Nova Agenda Urbana, portanto, figuram tanto como um elemento central, seja auxiliando na efetivação do direito à cidade, seja contribuindo para reforçar o modelo excludente levado à cabo pelo paradigma neoliberal. O caminho a ser seguido dependerá fortemente das escolhas públicas a serem tomadas.

## **2.3 Expansão da cidadania no novo contexto urbano**

Se os desafios do processo de urbanização no século XXI envolvem o relacionamento entre gestão urbana e tecnologia, é necessário também revisar o exercício da cidadania no meio urbano no contexto das novas tecnologias. A emergência do fenômeno internacional das chamadas “cidades rebeldes” é associada à noção de direito à cidade, que no atual momento histórico se expressa por meio de uma demanda crescente por participação cidadã e que, ao lançar mão de novas tecnologias habilitadoras (como dispositivos móveis e redes sociais), constrói um novo vocabulário político que influencia as ações políticas neste novo cenário. Assim, apesar da tentativa empresarial de tratar a relação da gestão urbana e da tecnologia de forma “apolítica”, entendemos que este pode não ser o melhor caminho se quisermos levar a discussão em alto nível.

### **2.3.1 Democracia e participação: apontamentos iniciais**

A concepção clássica de democracia se refere ao sistema de governo no qual o povo exerce a sua soberania. Nesse sistema, o povo exerce o direito de participar das principais decisões políticas que impactarão o presente e o futuro das gerações. Essa participação pode se dar via escolha de seus representantes por meio do voto, por exemplo, constituindo o que conhecemos como democrática representativa.

Dos sistemas democráticos modernos se espera, geralmente, a proteção dos direitos humanos fundamentais, como as liberdades de expressão, de religião, a proteção legal, e as oportunidades de participação na vida política, econômica, e cultural da sociedade. Se considerarmos a evolução de alguns sistemas, podemos constatar que a participação dos cidadãos figura não apenas como um direito, mas também como um dever cívico. Assim, quando existe possibilidade de intervenção direta dos cidadãos nos procedimentos de tomada de decisão e de controle do exercício do Poder, temos o que se convencionou chamar de democracia participativa.

É com base nesta compreensão que a democracia urbana é expressa na “Declaração de Tel Aviv” sobre o envolvimento cívico:

Ao entrar na Ágora da antiga Atenas, você foi transformado de agricultor, fazendeiro, artesão, sacerdote ou soldado em um cidadão ativo. Esta era a arena democrática da cidade, o lugar onde a discussão pública aberta guiou a vida da cidade, onde as políticas foram feitas, estratégias debatidas e decisões votadas. Nossas cidades foram praticamente reinventadas desde os tempos da antiga Atenas, mas a essência da vida urbana ainda é definida pelo alcance do envolvimento e do envolvimento de seus cidadãos (UN, 2015, p.2).

Importante pontuar que a democracia participativa não é a negação da democracia representativa. Ambas constituem dimensões da luta política que fazem avançar a agenda dos direitos. Para Pintaudi (2011, p.170) “*A democracia participativa como forma de governar implica a existência de um Estado que não apenas reconhece os direitos de seus cidadãos, mas divide com eles o poder de estabelecer critérios para as políticas públicas*”. Neste ponto, a autora faz um alerta “*(...) a participação cidadã subentende, portanto, cidadãos informados e participantes, influenciando na formulação e no encaminhamento dessas políticas*”. Portanto, para que este cenário possa se estabelecer, “*(...) o poder público deve ser plenamente transparente, seus propósitos e ações devem ser explícitos. A clareza de objetivos torna as decisões mais viáveis.*”.

A reflexão feita por esta tese até agora, no entanto, nos impõe mais uma pergunta: O que significa, de fato, participar no Estado democrático de direito?

Entendemos que a participação cidadã é um processo histórico e dialético, uma vez que reflete o dinamismo das relações sociais ao longo do tempo. Em outras palavras: “o homem não nasce sabendo participar. A participação é uma habilidade que se aprende e se aperfeiçoa”, de acordo com Bordenave (1994, p. 46). Para este autor, participar teria a ver com três dimensões: fazer parte, tomar parte e ter parte. Uma sociedade participativa seria, então, aquela “*(...) em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerência e usufruto dos bens da sociedade de maneira equitativa. Toda a estrutura social e todas as instituições estariam organizadas para tornar isso possível.*”

Segundo Gohn (2003, p. 57) o conceito de participação cidadã estaria lastreado na universalização dos direitos sociais e na ampliação do conceito de cidadania, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público. Complementando essas definições, para Machiaveli et al (2014, p.31) as decisões políticas via participação do cidadão contribuem para o aprimoramento das instituições democráticas, uma vez que:

A participação oferece aos poderes Executivo e Legislativo subsídios informacionais que permitem construir desenhos de políticas públicas mais próximas à realidade e expectativas dos cidadãos, o que amplia as chances de sucesso nos processos de implementação; A participação permite à sociedade não apenas influenciar a aplicação dos recursos públicos, como também zelar pela sua correta utilização. Ao envolver as comunidades com os processos orçamentários estimula-se a transparência e a responsabilização; A abertura de novos canais de participação é particularmente importante para que grupos historicamente excluídos possam ter sua voz ouvida e seus interesses considerados nos processos de deliberação pública; Estimular a juventude a ter voz nos assuntos públicos e construir canais alternativos

de socialização política é fortalecer a democracia como resposta aos desafios do presente e do futuro.

Na teoria da democracia participativa, Pateman (1992, p.25), sustenta que “a ‘democracia’ vincula-se a um método político ou uma série de arranjos institucionais a nível nacional”. Tendo por base o estudo aprofundado de autores como Schumpeter, Dahl, Sartori, Eckstein e Berelson, a autora observa que ao mesmo tempo em que o mundo conspira para a apatia, ele também resiste a isso por meio da mobilização. Por isso defende que “o remédio contra a apatia é ampliar os espaços nos quais as pessoas possam tomar contato com a política a partir das questões diretamente relacionadas ao seu cotidiano”, o que sugere que a democracia é, antes de tudo, uma questão local e fruto de uma construção social (SANTOS & AVRITZER, 2002; MACHIAVELI et al, 2014). Nessa mesma linha, para Bordenave (1987) a apatia política seria a “moléstia” mais preocupante para um sistema político aberto e saudável, uma vez que a participação seria uma necessidade da democracia.

Se ampliarmos esta discussão para a teoria política formulada por Robert Dahl (1989a, 1989b, 1997, 2001), constata-se que a noção de participação efetiva<sup>84</sup> dos cidadãos adviria da conquista de uma cidadania inclusiva, na a qual a condição fundamental seria a participação para além do voto. Esta condição permitiria aos indivíduos acessarem outros níveis do processo democrático, atuando politicamente (*politics*) para a formação da agenda das políticas públicas (*policies*).

No caso do Brasil, a emergência da sociedade civil organizada nas décadas de 1970 e 1980 marca de forma expressiva a relação entre Estado e sociedade. Neste período, os movimentos populares, sindicatos, comunidades eclesiais de base, dentre outros, contribuíram de maneira decisiva para a transição ao regime democrático, que tomou forma com a promulgação da Constituição Federal de 1988, batizada de Constituição Cidadã dadas as possibilidades de avanços sociais para as quais apontou.

Um dos ganhos da Constituição de 1988 foi a incorporação da dimensão participativa na concepção de democracia. De acordo com a pesquisadora Denise Auad:

---

<sup>84</sup> Para Dhal a ideia de “participação efetiva” e está associada à “igualdade de voto”, ao “entendimento esclarecido”, ao “controle do programa de planejamento” e à “inclusão de todos os adultos” no processo democrático, igualdade política que antes do século XX não era consenso por grande parte dos defensores do sistema democrático ao redor do mundo.

O Brasil adotou, no art. 14, incisos I, II e III, da Constituição Federal de 1988, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular como mecanismos de participação direta. No entanto, a utilização desses institutos ainda não é uma prática cotidiana em nosso país, situação que se torna ainda mais difícil pelo fato de a legislação infraconstitucional relacionada a tais institutos (Lei 9.709/98) ser lacunosa e não solucionar questões cruciais que permitiriam a viabilidade prática da participação popular (AUAD, 2004, p. 1).

O estabelecimento de mecanismos de democracia direta foi assegurado pela Constituição Federal de 1988, por meio da qual os eleitores ganharam o direito de apresentar projetos de lei de iniciativa popular, desde que receba o apoio de pelo menos 1% dos eleitores brasileiros – cerca de 1,4 milhão de assinaturas atualmente. O principal exemplo deste dispositivo no Brasil foi a aprovação da Lei da Ficha Limpa:

É o que se pode dizer do amplamente divulgado movimento pela aprovação da Lei 135/2010, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”. Além de ter entrado em vigor impulsionada pela participação política da sociedade civil, essa lei tem a peculiaridade de ter sido concebida pela própria sociedade civil organizada. Trata-se de um dos poucos projetos de lei de iniciativa popular. Antes dele, apenas três haviam sido convertidos em lei pelo Congresso Nacional, a saber: a Lei dos Crimes Hediondos, de 1994; a Lei da Compra de Votos, de 1999, que tramitou por apenas 42 dias até ser sancionada; e a que criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, em 2005 (MAIA, 2013, p.134-135).

Naquele momento (1988) foi imperiosa a tarefa de assegurar os direitos básicos da cidadania, o que implicava basicamente na reforma democrática das instituições brasileiras:

No coração do processo de reforma, estava o pressuposto de que a sociedade civil tinha o direito de ter sua voz ouvida na tomada de decisão, implementação e avaliação das políticas públicas e que, dessa participação, iriam resultar políticas melhores e mais sustentáveis. Alguns modelos se consagraram, como o orçamento participativo, os conselhos de políticas públicas e as conferências. O êxito da experiência pioneira do orçamento participativo na prefeitura de Porto Alegre, seguido da disseminação da experiência para outras prefeituras, fez do Brasil um exemplo internacional no que se refere à democracia participativa. Os conselhos se incorporaram aos principais sistemas de políticas públicas, chegando a praticamente todos os municípios brasileiros, além dos governos estaduais e federal (MACHIARELLI et al, 2014, p.10).

De fato, é possível afirmar que durante os anos 1990 alguns avanços institucionais importantes foram alcançados no país, em especial no que tange à questão urbana, conforme sustenta Rolnik (2009, p. 31, grifo nosso):

Os anos 1990 representaram no Brasil avanços institucionais no campo do Direito à Moradia e à Cidade, com a incorporação à Constituição do país, em 1988, dos princípios da função social da cidade e da propriedade, do reconhecimento dos direitos de posse dos moradores dos assentamentos urbanos informais e da **participação direta dos cidadãos nos processos decisórios sobre a política urbana**. Estas proposições constituem os pilares



da agenda da Reforma Urbana, que, a partir da criação do Ministério das Cidades no governo Lula, penetra no âmbito do Executivo federal.

No caso da política urbana o destaque foi a obrigatoriedade estabelecida para que os municípios com mais de 20 mil habitantes elaborassem os seus planos diretores como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. A prerrogativa básica foi a necessária participação social, por meio de audiências públicas, conselhos, fóruns e outros mecanismos disponíveis, conforme destacam Santos Júnior et al (2011, p.14-15) ao refletir sobre os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade:

O Plano Diretor, nos termos dados pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade, é peça chave para o enfrentamento desses problemas, contribuindo para a minimização do quadro de desigualdade urbana instalado, quando elaborado e implementado de forma eficaz. Essa eficácia diz respeito a uma nova concepção de Plano Diretor pós-Estatuto, pois, embora o instrumento “plano diretor” seja anterior ao Estatuto da Cidade, o conceito de Plano Diretor e, principalmente, suas formas de elaboração foram adaptadas de um formato anterior, mais burocrático e tecnocrático, para uma prática com ampla participação da população.

Neste contexto, ganhou destaque também a atuação da sociedade civil organizada, especialmente dos movimentos sociais envolvidos com a Reforma Urbana. O objetivo principal do Plano Diretor, de definir a função social da cidade e da propriedade urbana, de forma a garantir o acesso a terra urbanizada e regularizada a todos os segmentos sociais, de garantir o direito à moradia e aos serviços urbanos a todos os cidadãos, bem como de implementar uma gestão democrática e participativa, pode ser atingido a partir da utilização dos instrumentos definidos no Estatuto da Cidade, que dependem, por sua vez, de processos inovadores de gestão nos municípios.

Numa perspectiva evolutiva, podemos dizer que a partir de 2003 o processo de inovação institucional se ampliou para a esfera federal, com a criação de novos conselhos e conferências em diversas áreas. No Quadro 5 a seguir podemos conferir a multiplicidade de espaços institucionalizados dedicados à participação cidadã:

**Quadro 5. Principais espaços de participação no governo federal**

Espaços de participação	Descrição
Conselhos de políticas públicas	Os conselhos são instâncias colegiadas permanentes, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas, com natureza deliberativa, consultiva ou fiscalizadora. São criados por legislação específica, sendo alguns obrigatórios segundo legislação nacional, enquanto outros surgem como iniciativa dos governos subnacionais. São compostos por representantes do Estado e da sociedade civil. Por sua capilaridade territorial e o contingente

	de pessoas que mobiliza, podem ser considerados os principais espaços institucionais de participação no Brasil
Conferências de políticas públicas	Conferências de políticas públicas são instâncias periódicas de participação sobre temas específicos e de interesse público, com envolvimento de representantes do governo e da sociedade civil, geralmente contemplando etapas estaduais, distrital, municipais e regionais. Sua função principal é incidir sobre o processo de formação da agenda em determinada área de política pública. Nas conferências, são definidas resoluções e diretrizes que devem orientar as ações do governo sobre a temática abordada. A participação é aberta ao público na etapa municipal, estabelecendo-se mecanismos de representação para as etapas estaduais e nacional, por meio da escolha de delegados, que terão direito a voto. As conferências são convocadas pelo Executivo, em parceria com os conselhos de políticas públicas, e geralmente realizadas com periodicidade definida.
Mesas de diálogo	As mesas de diálogo são mecanismos de debate e de negociação entre a sociedade e o governo com o objetivo de construir soluções conjuntas sobre os mais diferentes temas e, assim, prevenir e mediar conflitos sociais. Foram criadas a partir de 2003 e se tornaram cada vez mais importantes para pactuar acordos envolvendo as diferentes partes interessadas em determinada política pública.
PPA participativo	O PPA participativo é um espaço de diálogo que tem como objetivo ampliar a participação social no ciclo orçamentário, principalmente na elaboração do Plano Plurianual, além de democratizar as decisões do governo e aproximá-las da sociedade. Em 2003, o governo federal iniciou o inédito processo de participação social no Plano Plurianual 2004- 2007, com plenárias nos 27 estados da federação, nas quais participaram 2.170 entidades representando diversos segmentos da população.
Ouvidoria pública	A Ouvidoria Pública é a instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das manifestações relativas às políticas e aos serviços públicos. As ouvidorias do Poder Executivo Federal atuam no sentido de garantir a participação do cidadão no controle da qualidade da prestação do serviço público, sobretudo por meio do recebimento de manifestações individuais e coletivas, no processo de tomada de decisão da Administração.

Fonte: Elaborado a partir de MACHIAVELI et al (2014, p.63).

A evolução do conceito “cidades inteligentes” também tem contribuído para a formatação de novos mecanismos dedicados à participação. Neste caso, o foco principal tem sido o desenvolvimento de soluções tecnológicas como plataformas digitais e o incentivo ao uso de aplicativos em *smartphones*, com o objetivo facilitar a adoção de práticas de gestão participativa na solicitação de serviços até o acompanhamento da prestação de contas da gestão municipal. A seguir apresentamos alguns exemplos (Quadro 6):

**Quadro 6. Mecanismos de participação no modelo cidades inteligentes**

Mecanismos de participação	Detalhamento
Fóruns de Discussão	Plataformas online onde os cidadãos têm a chance de comentar, sugerir e votar propostas encaminhadas pela própria administração pública ou outros cidadãos.
Aplicativos móveis	Permitem aos cidadãos interagir com a administração pública para informar sobre problemas da infraestrutura da cidade, riscos de segurança cidadã, solicitar serviços ou reparos e receber alertas e informes
Redes sociais temáticas	Usadas principalmente para a coleta de dados para análise. Uma das funcionalidades permite disparar enquetes, conclamando a participação popular na tomada de decisão.

Fonte: Baseado em BOUSKELA et al (2016, p. 67).

É evidente que a ampliação dos canais de participação por meio do uso de novas ferramentas digitais se apresenta como algo de grande potencial para consolidar a cultura da participação na vida social. Todavia, sustentamos que o principal ponto de atenção nesse caso é que estas ferramentas precisam ser encaradas apenas como ferramentas, como meio para a efetivação de direitos. Portanto, a efetividade destas ferramentas demanda, antes, a existência de canais de diálogo e pré-disposição para a escuta e tomada de providências pelo poder público. O contrário disso é o estabelecimento de uma situação na qual o usuário acredita ter voz e o poder público acredita ter estabelecido o grau suficiente de abertura para a participação da população.

De qualquer forma, a constatação principal nesse caso é que cada vez mais a participação tem sido ampliada para além do exercício eleitoral regular. A questão passa a ser em que medida esse grau de participação de fato impacta na forma de gerir as cidades. De acordo com Maia (2013, p. 144) “Tanto a participação política quanto a apatia podem ser estudados como quantidades. A teoria que permite a transformação de fenômenos sociais em números que expressam seu grau de manifestação na realidade é teoria dos indicadores sociais.”.

Para Bordenave (1994) duas perguntas seriam essenciais para se avaliar a participação num grupo ou organização: 1) Qual é o grau de controle dos membros sobre as decisões? e 2) Quão importante são as decisões de que se pode participar? Visando oferecer maior detalhamento sobre os graus de participação e características da participação o autor apresenta a seguinte classificação (Quadro 7):

**Quadro 7. Graus e características de participação**

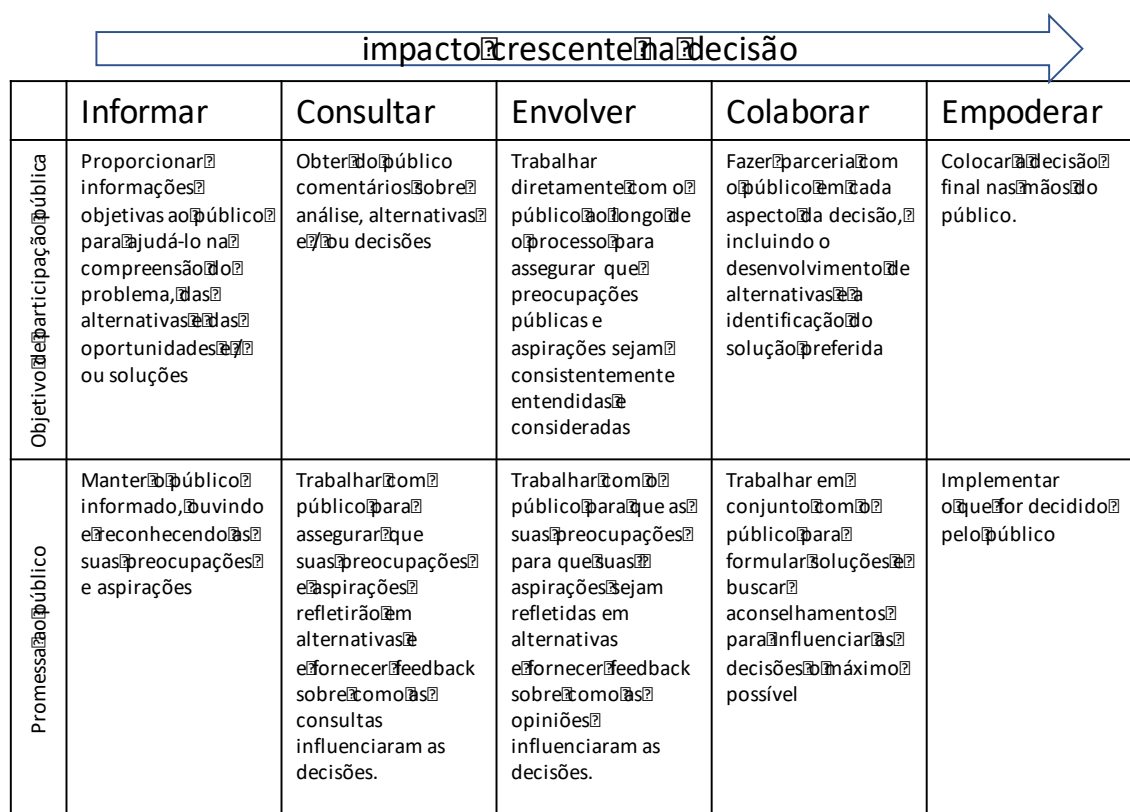
<b>Grau</b>	<b>Características</b>
Informação/reação	Os membros informam de uma decisão já tomada
Consulta facultativa	Solicitação de críticas e sugestões
Consulta obrigatória	Subordinados são consultados obrigatoriamente mas a decisão é da administração
Elaboração/ recomendação	Processo de elaboração de planos e medidas que a administração pode aceitar ou rejeitar, sempre justificando suas posições
Co-gestão	Administração compartilhada por mecanismos de co-decisão e colegiado
Delegação	Autonomia em certos campos ou jurisdições antes reservadas aos administradores
Autogestão	O grupo determina objetivos, escolhas, meios e controles, sem qualquer autoridade externa

Fonte: Adaptado de UFS (2017) e Bordenave (1994).

É com base nessa escala que Bordenave (1994, p. 34) desenvolve a noção de níveis de importância em relação à participação. Para o autor, essa importância poderia ser descrita em quatro níveis, sendo o Nível 1 aquele que conferiria maior poder decisório para a população envolvida no processo participativo:

- Nível 1: Formulação da doutrina e da política da instituição.
- Nível 2: Determinação dos objetivos e estabelecimento das estratégias.
- Nível 3: Elaboração de planos, programas e projetos.
- Nível 4: Alocação de recursos e administração de operações.
- Nível 5: Execução das ações.
- Nível 6: Avaliação dos resultados.

Nesta mesma linha, uma contribuição mais recente é da Associação IAP<sup>2</sup> – *International Association for public participation* que trabalha com a difusão sobre o tema da participação pública em âmbito internacional (com membros de 26 países) desenvolveu uma metodologia para mensurar os níveis de participação em relação à gestão pública, ilustrado na figura a seguir:



**Figura 6. Espectro de Participação Pública IAP<sup>2</sup>.**

Fonte: IAP2 (2017), tradução nossa

Por fim, com base no exposto podemos afirmar que o Brasil passou por uma grande transformação institucional nos últimos vinte anos. A consolidação da democracia e a implantação de práticas participativas no contexto do aprofundamento das relações entre o Estado e a sociedade impactaram fortemente a agenda de formulação das políticas públicas. Essa também é a opinião de Almeida (2013, p. 11) ao refletir sobre os dilemas e virtudes da institucionalização da participação no Brasil:

As práticas participativas/representativas vão desde as mais tradicionais, como o referendo e o plebiscito; até as menos conhecidas, como as conferências de políticas públicas; passando pela reestruturação e ampliação de experiências preexistentes, como as audiências públicas, os conselhos e os comitês de bacia hidrográfica; sem prescindir da valorização de práticas menos afamadas, como as ouvidorias e as mesas de negociação e de diálogo, e da criação de espaços completamente distintos, como os orçamentos participativos. A participação, desse modo, cobre repertório amplo de influência direta dos cidadãos, como se dá nos referendos, plebiscitos e iniciativa popular, e formas de participação indireta e via representação, como, as instituições participativas (IPs), que introduzem novos pontos de interação constante entre sociedade e Estado (...) essas são instituições que operam simultaneamente por meio dos princípios de participação e representação; transformam características voluntárias da sociedade civil em formas de permanente organização política e interação com partidos políticos e atores estatais. Para elas, o desenho institucional tem grande relevância na efetividade.

O entendimento da sociedade enquanto um processo em construção e da participação como um processo histórico e dialético nos permite entender que nem sempre os espaços institucionalizados serão suficientes para dar conta do dinamismo característico das cidades contemporâneas. Isso implica na necessidade de que a sociedade questione e reinvente constantemente os espaços da ação política.

Nas palavras de Harvey (2013, p.34) “o direito à cidade não é um presente. Ele tem que ser tomado pelo movimento político”. Ou ainda como nos alertou Michael Löwy (2000, pg. 70) ao afirmar que “*no rio da história não há contempladores do rio: nós somos o rio*”. De onde conclui-se que em termos de construção democrática, todos os cidadãos cumprem um papel importante, seja por seu envolvimento ativo ou por sua passividade frente a temas de interesses coletivos.

### **2.3.2 Democracia e tecnologia: um novo cenário para a participação**

Conforme explorado no tópico anterior, são inúmeros os espaços de participação social no contexto da democracia representativa e participativa. No entanto, a despeito de todos os espaços institucionalizados, fenômenos recentes como protestos realizados em âmbito global apontam para uma possível limitação de alcance dos mesmos. Assim, parafraseando o filósofo sloveno Slavoj Žižek, (Žižek, 2013): “parece haver alguma coisa fora de ordem no paraíso capitalista global”. E tudo isso ao mesmo tempo em que o sistema capitalista global se apresenta ao mesmo tempo cada vez mais *high tech* (POINTING, 2013), e cada vez mais desigual<sup>85</sup>. Conforme pontuou Pablo Lafuente – curador da 31ª Bienal de São Paulo:

A cidade é, possivelmente, o último reduto do projeto moderno. Estruturas massivas, onde as relações sociais são reorganizadas em função de ritmos de produção e trocas dos quais aqueles que nelas habitam dificilmente conseguem escapar. Mas talvez precisamente por isso são também lugares de resistência, onde é possível (ou simplesmente urgente) desenvolver novas estratégias e tecnologias de construção do espaço (físico, afetivo e social) e constituição da vida (LAFUENTE, 2016, p.1 in Bambozzi & Renna, 2016).

É o que nos informam os movimentos de protesto que tomaram as ruas ao redor do mundo a partir de 2011, quando ocorreu um fenômeno que não se via há bastante tempo:

---

<sup>85</sup> Conferir: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/22/politica/1506096531\\_079176.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/22/politica/1506096531_079176.html). Acesso em 25 de setembro de 2017.

“uma eclosão simultânea e contagiosa de movimentos sociais de protestos com reivindicações peculiares em cada região, mas com formas de luta muito assemelhadas e consciência de solidariedade mútua. Uma onda de mobilizações e protestos sociais tomou a dimensão de um movimento global. Começou no norte da África, derrubando ditaduras na Tunísia, no Egito, na Líbia e no Iêmem; estendeu-se à Europa, com ocupações e greves na Espanha e Grécia e revolta nos subúrbios de Londres; ecolodiu no Chile e ocupou Wall Street, nos EUA, alcançando no final do ano até mesmo a Rússia” (HARVEY, TELES, SADER et al, 2012, p. 7)

A simultaneidade das manifestações de 2011 é um aspecto que merece destaque especial:

Houve uma sincronia cosmopolita febril e viral de uma sequência de rebeliões quase espontâneas surgidas na margem sul do Mediterrâneo e que logo se manifestaram na Espanha, com os Indignados da Puerta del Sol, em Portugal, com a Geração à Rasca, e na Grécia, com a ocupação da praça Syntagma. Em todos os países houve uma mesma forma de ação: ocupação de praças, uso de redes de comunicação alternativas e articulações políticas que recusavam o espaço institucional tradicional. Países como a China sentiram o risco e censuraram a simples menção na internet à praça Tahir, palco dos protestos egípcios. “(CARNEIRO, 2012, p.8 in HARVEY, TELES, SADER et al, 2012).

No bojo da crise norte americana do *subprime* (empréstimos hipotecários de alto risco) de 2008, que em 2011 ainda impunha os seus efeitos causados pelas medidas de austeridade adotadas pelos governos da Grécia, Espanha, França, Bélgica, dentre outros, as manifestações que ocuparam os espaços públicos, em especial as ruas, nos remetem aos protestos estudantis iniciados em Paris, no contexto de 1968.

O fato é que em 2011 as rebeliões populares voltaram à ordem do dia. A crise econômica também foi interpretada como sendo da democracia representativa, uma vez que a espontaneidade das manifestações e a independência em relação às estruturas partidárias e sindicais vigentes. Igualmente representativo foi o fato de que os movimentos de protestos atingiram países onde a ordem política estabelecida era a de ditaduras.

A Primavera Árabe iniciada em 2010 – referência para as manifestações de 2011 – de fato balançou as estruturas de regimes totalitários tanto no Oriente Médio quanto no Norte da África. Países como Tunísia, Argélia, Jordânia, Omã, Egito, Iêmem, Sudão, Iraque, Bahrain, Líbia, Kwait, Marrocos, Síria, dentre outros, resultaram em governos derrubados (ex. Egito e Iêmen, duas vezes), grandes protestos resultando na alteração das estruturas de governo, além de guerras civis (ex. Síria, Iraque e Líbia).

Evidentemente que as leituras sobre aquele momento de 2011 são variadas. No entanto, a onda de catarse política protagonizada pela nova geração dessa vez contou com novos suportes, para além da mídia tradicional representada pelas emissoras de TV e

rádio: A internet e as redes sociais, com destaque para o Twitter e Facebook. E, dentre os poucos consensos, esse é um deles (MARICATO et al, 2013).

O outro ponto de concordância “é que o capitalismo vive não apenas uma crise cíclica de “destruição criadora”, mas um momento de declínio geral, que ameaça até mesmo, como ressalta Noam Chomsky, a sobrevivência da espécie”, de acordo com o economista Guy Standing (2014, p.6). Esse contexto de intensas mudanças urbanas e de virada neoliberal restaurou o poder de elites ricas (HARVEY, 2013), ao passo que fez emergir o precariado, que é uma nova forma de designar “a camada média do proletariado urbano constituída por jovens-adultos altamente escolarizados com inserção precária nas relações de trabalho e vida social.” (CARNEIRO, 2012, p.11;13 in HARVEY, TELES, SADER et al, 2012).

Não se trata mais, portanto, das classes operárias clássicas. Agora, o chão das cidades implica também em luta de classes. A desregulamentação em nível global dos direitos sociais (*welfare state*), visando a “flexibilização” dos mercados trabalhistas é um dos elementos-chave para entender o crescente grau de insatisfação dessa classe, que passa a ser vista como a “nova classe perigosa”, segundo Standing (2014).

Como é sabido, este é um fenômeno que se manifesta em muitos lugares. É o que se constata ao observar a onda de protestos que se espalhou pelo mundo, chegando também ao centro nervoso do capitalismo global: Wall Street. O movimento *Occupy Wall Street*, que ocorreu no distrito financeiro de Manhattan – Nova Iorque, se definia como

“um movimento de resistência sem líderes com pessoas de muitas cores, gêneros e persuasões políticas. A única coisa que todos temos em comum é que somos os 99% que já não tolerarão a ganância e a corrupção dos 1%. Estamos usando a revolucionária tática da Primavera árabe para alcançar nossos fins e encorajar o uso da não-violência para maximizar a segurança de todos os participantes”<sup>86</sup>

Foi com base na análise desse contexto efervescente do início do século XXI que David Harvey retoma as contribuições sobre o direito à cidade em Henri Lefebvre para discutir o que classificou de **“Cidades Rebeldes”**. De acordo com Harvey,

Muito antes do *Occupy*, as cidades eram objeto de muito pensamento utópico. Eles são os centros de acumulação de capital, bem como de política revolucionária, onde as correntes mais profundas de mudanças sociais e políticas se elevam à superfície. Os financistas e desenvolvedores controlam o acesso aos recursos urbanos ou fazem as pessoas? Quem dita a qualidade e a

---

<sup>86</sup> Para mais informações sobre o movimento “*Occupy Wall Street*” conferir <http://occupywallst.org/>. Acesso em: 16 de setembro de 2017.



organização da vida diária? *As cidades rebeldes* colocam a cidade no coração das lutas de capital e de classe, olhando para locais que vão de Joanesburgo a Bombaim, de Nova York a São Paulo” (HARVEY, 2012, p. 7).

Para Harvey (2012), as grandes manifestações que presenciamos desde 2011 em grande parte assumem dimensão urbana, justamente contra a destituição da vida na cidade, apontando assim para a tarefa de repensar o direito à cidade e a necessária revolução urbana, visando o redesenho das instituições democráticas que, de forma incontestável, apresentam cada vez mais sinais de falência. De acordo com ele:

Um passo para a unificação dessas lutas é adotar o direito à cidade, como slogan e como ideal político, precisamente porque ele levanta a questão de quem comanda a relação entre urbanização e o sistema econômico. A democratização desse direito e a construção de um amplo movimento social para fazer valer a sua vontade são imperativas para que os despossuídos possam retomar o controle que por tanto tempo lhes foi negado e instituir novas formas de urbanização. Lefebvre estava certo ao insistir em que a revolução ter de ser urbana, no sentido mais amplo do termo; do contrário, não será nada (HARVEY, 2008, p 12).

A questão habitacional nas cidades é fortemente afetada por este cenário. A título de exemplo, resgatamos aqui o exemplo de Portugal, que viveu uma experiência exitosa no plano das políticas públicas de habitação popular com o projeto SAAL – Serviço ambulatorio de apoio local na década de 1970, efetivando a noção de direito à cidade, mas que agora enfrenta problemas sérios com a questão da moradia em Lisboa devido ao contexto neoliberal que atinge o setor – implicando em gentrificação –, conforme ilustra a Carta Aberta: Morar em Lisboa, promovida por movimentos sociais locais e inúmeras organizações e ativistas:

"É cada vez mais difícil morar em Lisboa. Ao longo dos últimos anos assistimos a uma alteração profunda das dinâmicas habitacionais nas áreas metropolitanas do país. Uma drástica subida dos valores do arrendamento de habitação que tem levado à expulsão de população das áreas mais centrais da cidade, em conjugação com uma queda abrupta da oferta e com um aumento exponencial dos valores para aquisição de casa própria, tornaram o acesso à habitação em Lisboa privilégio de poucos e direito praticamente inacessível às famílias portuguesas."<sup>87</sup>

No Brasil não é diferente. Apesar do avanço representado pelo Estatuto da Cidade de 2001, as rápidas e intensas transformações vivenciadas pelo Rio de Janeiro em função da preparação para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 e a insuficiência de participação cidadã nestas transformações (exploraremos este tema no

---

<sup>87</sup> Para saber mais: <http://moraremlisboa.org/>. Acesso em: 16 de setembro de 2017.

capítulo 3), por exemplo, fazem com que a noção de direito à cidade esteja comprometida, conforme sustenta a urbanista Raquel Rolnik em “Guerra dos Lugares – A colonização da terra e da moradia na era das finanças”, ao mostrar a incapacidade de nossos sistemas políticos e econômicos atuais assegurarem condições dignas de vida para a maior parte dos cidadãos (ROLNIK, 2015).

Os protestos de 2013 no Brasil (as *jornadas de junho*) são uma prova disso. Marcados pelas deficiências relativas à questão da mobilidade<sup>88</sup>, em grande medida fizeram parte do mesmo processo que desencadeou os protestos da Primavera Árabe, do *Occupy Wall Street* e das experiências europeias como o 15M na Espanha, representando a potência das multidões conectadas (HARDT & NEGRI, 2005; HARVEY, 2012; TORET, 2013).

A resposta para este cenário na visão de Harvey (2013), portanto, seria fortalecer os espaços públicos em relação à crescente onda privatizante; de disputar o fundo de investimento público; além de criar novas instâncias de participação democrática. Nesse sentido, a questão não seria apenas o desejo de participar da decisão, mas de exprimir suas ideias por sua própria voz (JUDENSNAIDER et al, 2013 apud MACHIAVELI et al, 2014, p. 98). De forma mais detida ao caso brasileiro, notamos que

O mês de junho de 2013 marcou um novo momento na democracia brasileira: milhões de pessoas saíram às ruas nas maiores manifestações das últimas décadas. As cidades brasileiras foram tomadas pela demanda por melhores serviços públicos, mais transparência, ampliação e efetivação de direitos e participação ativa nos processos decisórios. Este intenso processo de mobilização social movimentou todas as instâncias políticas, que passaram a discutir e repensar a participação política e as formas de interação entre Estado e sociedade, colocando como desafio a ampliação da capacidade de escuta do governo e a instalação de novos mecanismos de diálogo com uma juventude ávida por influenciar a política (MACHIAVELI, Fernanda et al, 2014, p. 90).

Essa discussão está relacionada diretamente ao tema dos bens comuns (*commons*), desenvolvida pela economista laureada Elinor Ostrom (1990), se pensarmos que o próprio meio urbano pode ser considerado um bem comum. É o que faz Ramos (2016, p.8) ao sustentar que “*a cidade como um bem comum – ou a ideia de comum urbano - é um corpo emergente de ideias e práticas, que têm o potencial de transformar as formas pelas quais nós experimentamos e moldamos nossos ambientes urbanos, e de fato o mundo*”. O direito coletivo à cidade, portanto, implicaria na utilização social do espaço, transformando o

---

<sup>88</sup> No dia 2 de junho de 2013, os preços das passagens de ônibus, metrô e trem subiram de R\$3,00 para R\$3,20 em São Paulo. Defendendo posição contrária ao aumento da tarifa e por melhores condições no transporte público o Movimento Passe Livre (MPL) convocou manifestações em São Paulo, que aos poucos se espalharam pelo Brasil, reunindo milhares de pessoas em mais de 30 cidades, incluindo 13 capitais.

espaço público em comuns políticos “um lugar para debates e discussões abertas sobre o que esse poder está fazendo e qual seria a melhor maneira de se opor a ele” (HARVEY, 2014, p. 281).

A emergência do fenômeno das cidades rebeldes apontou para um novo cenário – de resistência aos processos de gentrificação e cooptação biopolítica. A vida na sociedade conectada trouxe novas formas de pressionar por mudanças (ocupações dos espaços públicos, mediadas pelas tecnologias digitais), com autonomia e horizontalidade, consolidando na prática a discussão sobre as formas de organização da era da informação discutidas por Castells (1999). Contudo, é natural supor que no plano político não existam respostas permanentes, e que mesmo esta nova forma de participação cidadã via protestos apresente as suas limitações.

Apesar da importância que os protestos e ocupações de espaços públicos convocadas pela internet tiveram desde a Primavera Árabe, é preciso atenção redobrada para entender as limitações envolvidas nessa forma de participação. A luta pelo bem comum urbano parece precisar ir além dos protestos. A forma tradicional de protestar – tanto na internet quanto indo às ruas com máximo de pessoas possível visando exercer pressão sobre alguém, alguma instituição ou simplesmente apoiando uma causa, tende a perder força/eficácia neste momento ultraconectado. Essa é a opinião de Micah White, co-fundador do movimento *Occupy Wall Street* e autor do livro “The End of Protest: A New Playbook for Revolution”.

De acordo com Micah (2016), para que os protestos voltem a ter efeitos práticos não basta que os movimentos tenham demandas bem definidas. Para exemplificar, o autor traz o caso dos protestos de 15 de fevereiro de 2003 contra a guerra do Iraque. Embora esse tenha sido o protesto mais sincronizado da história (com estimativa de dez milhões de pessoas em diferentes locais do mundo dizendo não à guerra do Iraque), Tony Blair (UK) e George W. Bush (EUA) levaram a cabo a declaração de guerra. De forma parecida, a ascensão de Donald Trump ao poder em 2017 - representando uma agenda extremamente conservadora – também pode ser encarada como um indício desta limitação.

Micah sustenta que um dos problemas principais reside na crença de que os governos operam de acordo com a vontade do povo, assim como descrito na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Para o autor, na prática, isso seria um engano. Ou seja, a vontade do governo não derivaria necessariamente da vontade do povo, e a compreensão desse elemento seria central para que os ativistas possam criar novos

métodos de luta social. Nesse ponto, Micah enxerga dois caminhos para superar esse impasse: 1) Vencer guerras ou 2) vencer eleições, dado que os protestos não dariam conta da mudança necessária no longo prazo. Em sua opinião, caminho mais adequado do ponto de vista estratégico e ético seriam as eleições. Contudo, para que a via eleitoral apresente efeitos práticos – evitando a captura pelo sistema tradicional já estabelecido – seria fundamental o uso das novas tecnologias digitais para estabelecer novos padrões no fazer político. Ou seja, é neste contexto que a discussão sobre a **democracia digital** passaria a ocupar um papel importante para os próximos anos.

### 2.3.3 Democracia Digital – a participação social em rede

Uma discussão fundamental que diz respeito aos tempos atuais é: em que medida a tecnologia pode contribuir para mudar a participação democrática? Vivemos num período histórico onde a tecnologia está presente em diversas áreas da vida humana, interferindo, inclusive, na forma como os cidadãos se relacionam entre si e cada vez mais com o poder público. Os protestos iniciados entre 2010 e 2011 e difundidos por todo o mundo, inclusive pelo Brasil em 2013, “mostraram que há um conjunto de pessoas não organizadas de uma forma diferente, que também desejavam expressar sua voz”. De certa forma, a insatisfação com os espaços tradicionais já constituídos contribuiu para intensificar a aversão à ideia de representação (MACHIAVELI et al, 2014, p. 92).

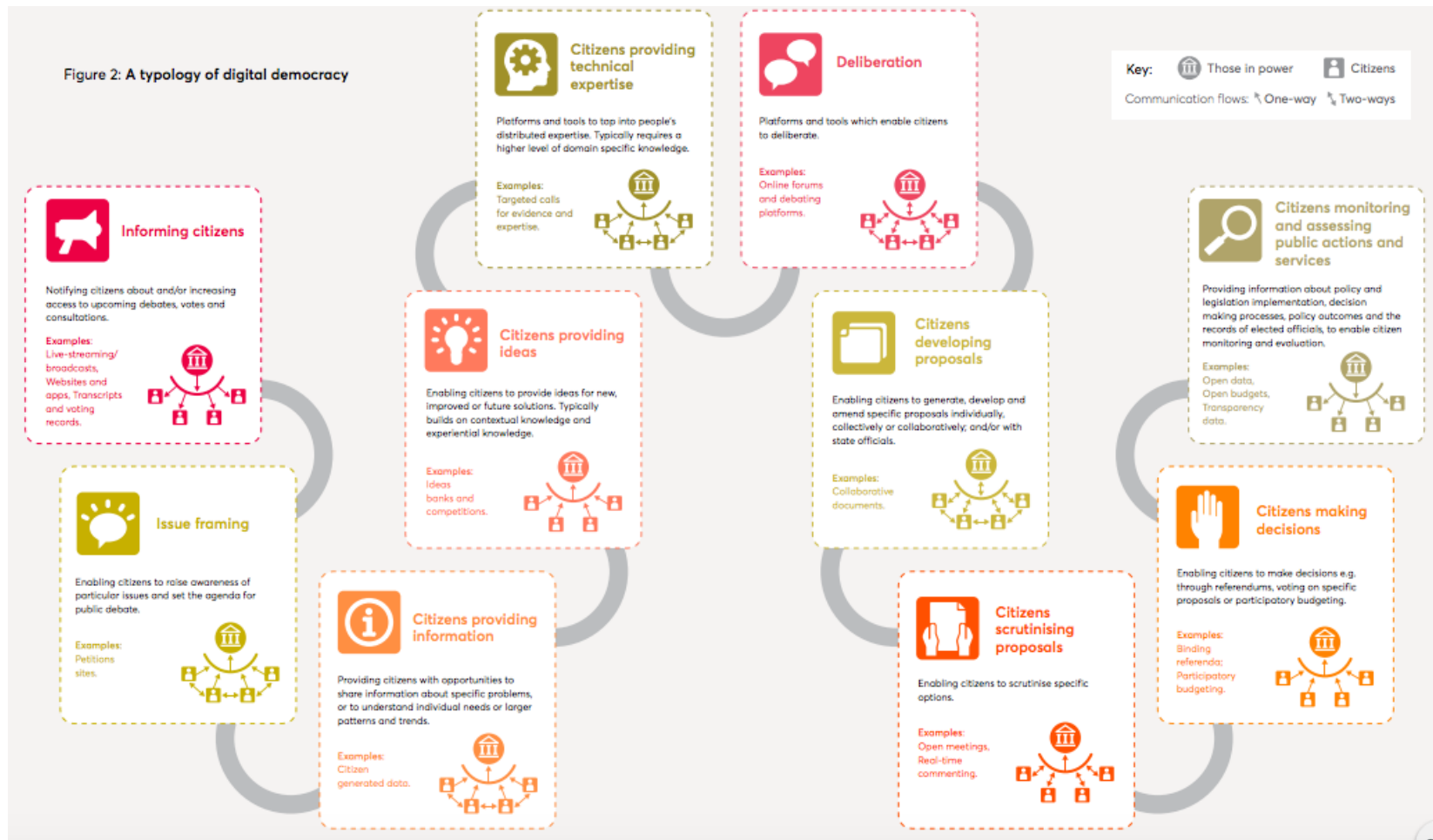
Para entender este cenário é preciso levar em conta que a forma como as instituições democráticas funcionam atualmente evoluiu pouco através dos tempos. Este é o caso, inclusive, de sistemas democráticos considerados maduros, como o dos Estados Unidos e Inglaterra. Isso é o que observa o estudo *“Digital Democracy: The tools transforming political engagement”*, publicado em 2017 pelo *think tank* britânico NESTA, que se dedica à difusão de temas ligados à inovação ao redor do mundo:

A democracia não é fácil de definir. Isso porque a democracia é um conjunto de práticas, estruturas, instituições e movimentos. É uma montagem de muitos elementos diferentes e é a combinação ou totalidade desses elementos que entendemos significa democracia (...) Dentro da literatura, não há nenhuma definição acordada sobre democracia digital. Em parte porque o termo se sobrepõe a noções de cidadania, participação, transparência, responsabilidade, governança, governo eletrônico, sociedade civil e esfera pública.

No entanto, podemos estabelecer uma distinção entre definições "minimalistas" e "maximalistas" da democracia digital. O primeiro centra-se em dar aos cidadãos acesso ao governo, informações e permitir-lhes interagir com o governo, por exemplo, na linha das

consultas e serviços transacionais on-line. O último prevê um papel mais ativo/participativo para os cidadãos, permitindo-lhes colaborar com funcionários do governo, bem como fazer suas próprias decisões sobre como elas e suas comunidades locais são governadas (NESTA, 2017, p. 11, tradução nossa).

Visando desenvolver uma tipologia capaz de identificar diferentes aspectos da democracia digital, NESTA (2017, p.13-14) desenvolveu um estudo aprofundado baseado em 13 casos reais (pesquisa *evidence-based*), destacando a liderança de sete iniciativas nos seguintes países: França (dois casos), Taiwan, Brasil, Espanha e Islândia (dois casos). A característica que une os casos explorados é que as suas experiências em democracia digital foram desenvolvidas após a crise financeira de 2008, cujos desdobramentos em termos de mobilização popular pressionaram por mudanças institucionais. Os casos se dividiram entre atividades mediadas por centros de poder, notadamente os parlamentos, governos locais e partidos políticos, visando entender a estruturas e práticas de governança. A tipologia, gerada, portanto, apresenta algum avanço em relação à noção pura de engajamento cidadão (*citizen engagement*) baseada apenas no uso de tecnologias, como acontece em alguns modelos de cidades inteligentes, como o apresentado em Council (2015)



**Figura 7. : Tipologia de democracia digital**  
 Fonte: NESTA (2017)

A lenta evolução na forma como as democracias funcionam contrasta com a rápida evolução e os impactos que as tecnologias de inovação e comunicação representaram e ainda representam para diversas outras dimensões da vida em sociedade (educação, finanças, turismo, redes sociais etc.). Este fato ajudaria a explicar a diminuição da confiança nas instituições democráticas:

“Inúmeros grupos nos EUA e na Europa já não veem a democracia como um bom sistema de governo, particularmente os jovens. De acordo com o Índice de Democracia da Economist Intelligence Unit em 2014 e 2015, não só as taxas de participação são baixas, mas os maiores níveis de desengajamento ocorreram em 16 dos 20 países classificados como "democracias completas" (NESTA, 2017, p.4, tradução nossa).

No Brasil, o cenário não é diferente. As recentes e recorrentes crises políticas enfrentadas pelo país nos últimos anos (com destaque para o escândalo de corrupção na Petrobras e devido ao processo político que resultou no impeachment da presidente Dilma Rousseff), fizeram com que o Brasil fosse classificado pelo ranking da *Economist Intelligence Unit* (EIU) como uma "democracia falha". O estudo – que se baseia em cinco fatores para determinar a classificação dos países: processo eleitoral e pluralismo, liberdades civis, funcionalidade governamental, participação política e cultura política – posicionou o Brasil em 51º lugar (de 167 países), sete postos abaixo de sua melhor posição, ocupada entre 2013 e 2015<sup>89</sup>.

E é exatamente neste contexto que se insere a discussão sobre a democracia digital. Poderiam as novas tecnologias contribuir para modificar a forma como as democracias funcionam, aumentando o nível de confiança? A resposta não é trivial, mas apesar de apontar para uma série de limitações, pode ser positiva em alguma medida.

O fato é que a evolução tecnológica (em especial os dispositivos móveis e internet) permitiram ao cidadão um poder de articulação infinitamente maior se comparado a poucos anos atrás, impactando de forma crucial o campo da participação cidadã. Agora, por meio de plataformas digitais qualquer pessoa com conhecimentos básicos de informática pode criar um movimento ou mobilizar pessoas muito rapidamente e em larga escala, sem obedecer a fronteiras, a partir das suas próprias casas. E para isso, existem inúmeras soluções, com resultados comprovados nesse sentido.

---

<sup>89</sup> Para mais detalhes conferir:

[https://www.eiu.com/public/topical\\_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2016](https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2016). Acesso em 12 de setembro de 2017.

Do ponto de vista mais imediato, as tecnologias digitais permitem aumentar a transparência e o nível de discussão sobre temas relevantes para a vida social. Esses elementos são considerados fundamentais para que se alcance um grau de participação mais amplo e profundo, seja pela sociedade civil (pressionando as instituições), seja diretamente pelos governos (redesenhando seus processos de modo a serem mais abertos).

**No que tange a sociedade civil** os exemplos são variados. Um deles é relativo ao papel desempenhado por plataformas digitais voltadas para a mobilização pública em torno de pautas que sejam de interesse comum. A seguir apresentaremos alguns exemplos atuais.

Em âmbito internacional destacamos a organização “**Purpose**”, localizada na cidade de Nova Iorque – Estados Unidos, cuja missão é “construir e apoiar movimentos para avançar a luta por um mundo aberto, justo e habitável”. A organização opera uma plataforma digital que viabiliza suporte (técnico e de articulação) para o desenvolvimento de campanhas em torno de temas variados, da violência armada aos direitos LGBTQ.

Por meio dela, qualquer pessoa cadastrada – incluindo pessoas jurídicas, como empresas e outras - pode desencadear uma campanha, estimulando o engajamento de pessoas reais via internet, visando causar impactos positivos na sociedade. De forma arrojada, a organização se posiciona como “laboratórios de campanhas” que possam auxiliar na mudança de políticas e narrativas públicas já estabelecidas, mas que eventualmente não estejam mais alinhadas com as demandas atuais, indo além, portanto, do que se propõem as plataformas de petições públicas<sup>90</sup>. A organização cita como exemplo uma campanha vitoriosa que visou obter o compromisso de autoridades públicas com a qualidade do ar na Índia:

O Purpose Climate Lab abordou a frustração generalizada com os níveis de poluição do ar em Delhi, desenvolvendo uma estratégia para canalizar essa frustração e energia para uma defesa efetiva para provocar ações governamentais. O Climate Lab uniu um conjunto diversificado de parceiros que amplificaram o chamado à ação sobre a poluição do ar. A campanha resultou no compromisso do Ministério da Saúde para melhorar a

---

<sup>90</sup>Um exemplo de solução dedicada às petições públicas online é o site AVAAZ, lançado em 2007 com a missão de “mobilizar pessoas de todos os países para construir uma ponte entre o mundo em que vivemos e o mundo que a maioria das pessoas querem”. O diferencial deste tipo de mobilização está relacionado a escala e à velocidade de organização. Em pouco espaço de tempo uma questão local pode conseguir projeção e apoio em nível internacional, ganhando a escala necessária para fazer a diferença, seja ela de potencializar ou de obstruir o tema em questão. O site informa que desde o seu lançamento o site já acumula mais de 45 milhões membros oriundos de 195 países, contabilizando mais de 347 milhões de ações realizadas. Mais informações em: <https://secure.avaaz.org/page/en/>. Acesso em 17 de setembro de 2017.



acessibilidade aos dados de poluição do ar, bem como modificações em termos de políticas públicas<sup>91</sup>.

No Brasil, o destaque fica por conta do **“Meu Rio”**, uma organização sem fins lucrativos que por meio do desenvolvimento de ferramentas online<sup>92</sup> e ações off-line “estimula o compartilhamento de conhecimento, talento e tecnologia na criação e divulgação de mobilizações que transformem as cidades em direção aos desejos de seus cidadãos”. O “Meu Rio” foi criado em 2011 e a partir de 2014 se espalhou para outras cidades no Brasil, dando origem ao *spin-off* “Nossas cidades”, que atualmente está presente em 10 cidades do país<sup>93</sup>.

Desde 2011 o “Meu Rio”, em especial, tem acumulado inúmeras vitórias que comprovam que a participação dos cidadãos nos processos de decisão de suas cidades pode trazer resultados concretos. Isso é o que ilustra o caso da Escola Municipal Friedenreich, que em 2014 era a 4ª melhor escola pública do Rio de Janeiro e mesmo assim foi ameaçada de demolição pela Prefeitura para virar um estacionamento, no âmbito da Copa do Mundo de 2014. A organização relata o caso da seguinte maneira<sup>94</sup>:

Era outubro de 2012. A equipe do Meu Rio recebeu no Painel de Pressão uma sugestão de uma campanha criada por uma mãe pedindo que a escola de seu filho, a 4ª melhor escola municipal do Rio de Janeiro, não fosse demolida para virar um estacionamento extra para o Maracanã. Assim começou uma das mais simbólicas mobilizações que contou com o nosso apoio.

Governo do Estado e Prefeitura estavam decididos que a escola viria abaixo. Afinal, ela ficava ao lado do Estádio do Maracanã, e aquele espaço era muito valioso para ser ocupado por uma simples escola, mesmo que ela estivesse ali há quase 50 anos e que a demolição colocasse em risco o projeto pedagógico incrível que foi construído naquele lugar.

O que nem Sérgio Cabral e nem Eduardo Paes esperavam era que a vontade de permanecer na escola era tanta, que a comunidade acadêmica, com a ajuda da equipe e dos membros do Meu Rio, iniciou uma mobilização que durou 1 ano e meio de muitas ações, nas redes e nas ruas. Até que em agosto de 2013, no auge da crise do governo Cabral, após o governador ter recuado em diversas

<sup>91</sup> Para mais informações conferir: <http://www.purpose.com/>. Acesso em 14 de agosto de 2016.

<sup>92</sup> Entre os aplicativos desenvolvidos pela Rede estão: o Painel de Pressão, onde qualquer pessoa pode pressionar os tomadores de decisão do poder público por e-mail, redes sociais ou telefone; o Imagine, onde os cidadãos podem co-criar soluções urbanas para a cidade; o De Guarda, que permite que os cidadãos sejam guardiões virtuais do espaço público; o Multitude, onde qualquer pessoa pode se voluntariar para compartilhar tempo e talento com as causas da rede; e, mais recentemente, o Compartilhaço, que amplia a visibilidade de uma mobilização ou causa social a partir do compartilhamento sincronizado em perfis no Facebook e Twitter.

<sup>93</sup> Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Ouro Preto, Porto Alegre, Campinas, Garopaba, Blumenau, João Pessoa,

<sup>94</sup> Sérgio Cabral era o Governador do Estado e Eduardo Paes o Prefeito da Cidade, durante este período. Para informações completas sobre o caso e sobre o “Meu Rio” conferir: <https://www.escolanaosedestroi.meurio.org.br/>. Acesso em: 17 de setembro de 2017.

pautas dos movimentos sociais, uma última pressão o fez dar a notícia sobre a Friedenreich: a escola ficaria de pé.

Este caso emblemático da Escola Municipal Friedenreich ilustra de forma clara como a tecnologia pode ser utilizada para pressionar determinados setores da sociedade, criando canais de diálogos em situações de decisões monocráticas, que não levam em consideração a opinião dos principais afetados pela decisão tomada.

Ainda no âmbito da sociedade civil, cabe destacar o potencial disruptivo apresentado aplicativo **“Mudamos”**, uma ferramenta digital para assinatura de projetos de lei de iniciativa popular que promete segurança – por usar tecnologia baseada em blockchain<sup>95</sup> - e simplicidade – por ser acessível de qualquer dispositivo móvel. A ferramenta surgiu para simplificar um dispositivo de democracia direta já previsto pela Constituição Brasileira de 1988: a possibilidade de se propor projetos de lei de iniciativa popular ao Congresso brasileiro, desde que 1% dos eleitores assinem uma petição em apoio a uma nova lei (conforme vimos anteriormente). De acordo com o Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro (ITS Rio), idealizadora do projeto:

(...) dada a grande dificuldade de coleta e verificação das assinaturas em papel, esses projetos dependiam de um parlamentar adotá-lo e apresentá-lo como sua própria iniciativa, limitando o exercício desse mecanismo de democracia direta. Além disso, a mobilização para a obtenção das assinaturas necessárias manteve-se como um desafio de logística e de custo, dificultando ainda mais esse processo (...) Mudamos é um aplicativo que transforma seu smartphone em uma caneta digital, tornando a coleta de assinaturas em projetos de lei de iniciativa popular mais fácil, segura e transparente, possibilitando o exercício pleno desse direito aos cidadãos brasileiros, aproximando eleitores e seus representantes.

(...) Seu objetivo é criar um debate informado com a colaboração de vários setores da sociedade de forma aberta e transparente, baseado em princípios de impacto e legitimidade. Em um momento político complexo como o que atravessamos no Brasil, Mudamos usa a tecnologia para convocar a sociedade para encontrar respostas a desafios públicos, aumentando a participação democrática<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup>Blockchain é uma tecnologia que promete revolucionar o funcionamento da vida contemporânea, pois visa eliminar a necessidade de instituições centralizadas para intercambiar dinheiro e contratos, por exemplo. Ela surgiu para gerar confiança, de forma distribuída, por isso é conhecida também como “o protocolo da confiança”. Podemos defini-la como um banco de dados distribuído, capaz de produzir consenso e assegurar a integridade e unicidade das informações que nela são inseridas. A tecnologia se baseia em uma rede *peer-to-peer* e um banco de dados distribuído descentralizado. A tecnologia nasceu com o desenvolvimento da moeda virtual bitcoin, mas tem sido incorporada em diversas aplicações que demandam confiança, uma vez que a sua arquitetura reduz a probabilidade de adulteração a praticamente zero. Para mais informações sobre o assunto, conferir: Blockchain: The next big thing <<http://www.economist.com/news/special-report/21650295-or-it-next-big-thing>>. Acessado em 17 de setembro de 2017.

<sup>96</sup> Para saber mais sobre o aplicativo Mudamos conferir: <https://www.mudamos.org/>. Acesso em: 17 de setembro de 2017.

Ao tornar todo o processo auditável por meio da tecnologia *blockchain* (usando múltiplos fatores de confirmação, como CPF, título de eleitor e o número de celular de cada assinante do projeto de lei), o espaço digital passa a oferecer, de forma transparente e segura, o acesso à mecanismos de democracia direta, como a proposição de projetos de lei por iniciativa popular. Portanto, quando a solução tecnológica chega neste nível, tem-se de forma inequívoca novo canal para o exercício da participação cidadã na vida pública.

**No que tange a esfera da gestão pública**, destacamos aqui de forma tópica três movimentos relevantes para esta discussão: 1) o estabelecimento do Marco Civil da Internet; e 2) Criação da Plataforma Participa.br; e 3) de forma mais aprofundada a discussão sobre o “Governo Aberto”.

O Marco Civil da Internet (Lei nº 12965/2014) é a legislação que Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Ele funciona como uma espécie de “Constituição da Internet” e tem por base três pilares fundamentais: neutralidade, privacidade do usuário e responsabilização adequada da cadeia de valor. Trata-se de um caso concreto de participação em rede, pois “foi a primeira iniciativa do Poder Executivo brasileiro que se valeu da rede para ampliar o debate que leva à propositura de um projeto de lei no Congresso Nacional” (SOUZA & LEMOS, 2016, p.7).

De acordo com MACHIAVELI et al (2014, p. 139) “O texto foi construído de forma colaborativa e inovadora: ao longo de 2009 e 2010, milhares de pessoas, entre pesquisadores, organizações da sociedade civil e cidadãos, enviaram sugestões do que a lei precisaria conter”. Com os protestos de junho de 2013 no Brasil o processo de aprovação do Marco Civil entrou como prioridade para o Governo, tendo sido aprovado com êxito e encarado como uma das respostas governamentais em função das manifestações populares.

A iniciativa Participa.br também foi lançada em 2014 pelo Governo Federal, na mesma época que o Marco Civil, para servir como o ambiente virtual de participação social do governo. De acordo com o site do projeto<sup>97</sup>:

"O Participa.br é um ambiente virtual de participação social que utiliza a internet para o diálogo entre administração pública federal e sociedade civil, com o objetivo de promover a interação, a divulgação de conteúdos relacionados às políticas públicas do governo federal, por meio do amplo acesso dos usuários a ferramentas de comunicação e interação, fóruns de

---

<sup>97</sup> Informações completas disponíveis em: <http://www.participa.br/> . Acesso em 15 de junho de 2016

debate, salas de bate papo, vídeos, mapas, trilhas de participação com diversos mecanismos de consulta, dentre outros".

Em resumo, a plataforma que é desenvolvida com base em softwares livres, busca desenvolver práticas inovadoras de participação via internet, visando impactar a elaboração de políticas públicas.

Por fim, ainda na esfera da gestão pública, destacamos agora com mais profundidade a noção de “Governo Aberto”.

### 2.3.4 Governo aberto

Conforme constatamos até aqui, os paradigmas participativos na administração pública vem sendo transformados no mundo. No que tange a elaboração, execução e avaliação das políticas públicas um consenso tem sido criado: qualquer arquitetura de governo que pretenda operar de forma participativa precisa garantir ao cidadão o acesso à informação de qualidade. É nessa linha que, visando o aperfeiçoamento da gestão pública, uma das respostas institucionais exploradas tanto pela sociedade civil<sup>98</sup> quanto por alguns governos tem sido a noção de governo aberto (MACHIAVEL et al, 2014).

Em 2011 o Brasil foi um dos oito fundadores (Brasil, Indonésia, México, Noruega, Filipinas, África do Sul, Reino Unido e Estados Unidos) da Parceria para Governo Aberto ou OGP (do inglês *Open Government Partnership*)<sup>99</sup>, uma iniciativa pioneira que em 2017 já contava com a adesão de 75 países. Para a OGP um governo é considerado aberto se sua gestão, projetos e programas refletem os quatro princípios de governo aberto: transparência; prestação de contas e responsabilização (*accountability*); participação cidadã; e tecnologia e inovação. A seguir o detalhamento destes princípios:

**Quadro 8. Princípios e características de governo aberto**

Princípios de governo aberto	Características
Transparência	As informações sobre as atividades de governo são abertas, compreensíveis, tempestivas, livremente acessíveis e atendem ao padrão básico de dados abertos.
Prestação de Contas e Responsabilização (Accountability)	Existem regras e mecanismos que estabelecem como os atores justificam suas ações, atuam sobre críticas e exigências e aceitam as responsabilidades que lhes são incumbidas.
Participação Cidadã	O governo procura mobilizar a sociedade para debater, colaborar e propor contribuições que levam a um governo mais efetivo e responsivo

<sup>98</sup> Destacamos aqui duas experiências internacionais com relevante destaque nesta temática: 1) The Gov.lab (<http://www.thegovlab.org/>) e Civic Hall (<https://civichall.org/>), ambas em Nova Iorque – Estados Unidos.

<sup>99</sup>Para saber mais sobre a OGP acessar: <https://www.opengovpartnership.org>. Acesso em: 24 de setembro de 2017.

Tecnologia e Inovação	O governo reconhece a importância das novas tecnologias no fomento à inovação provendo acesso à tecnologia e ampliando a capacidade da sociedade de utilizá-la.
-----------------------	---

Fonte: Elaborado com base em CGU (2017).

A condição básica é que os países participantes endossem a Declaração de Princípios de Governo Aberto<sup>100</sup>, comprometendo-se a "promover uma cultura global de governo aberto que habilite e ofereça aos cidadãos e promova os ideais do governo aberto e participativo do século XXI". Um dos compromissos assumidos é com a "participação cívica":

Valorizamos a participação pública de todas as pessoas, de forma igual e sem discriminação, na tomada de decisões e na formulação de políticas. O envolvimento público, incluindo a participação plena das mulheres, aumenta a eficácia dos governos, que se beneficiam do conhecimento das pessoas, ideias e capacidade de supervisionar. Comprometemo-nos a tornar a formulação de políticas e a tomada de decisões mais transparentes, criando e usando canais para solicitar feedback público e aprofundar a participação pública no desenvolvimento, monitoramento e avaliação de atividades governamentais. Comprometemo-nos a proteger a capacidade das organizações sem fins lucrativos e da sociedade civil de operar de forma consistente com nosso compromisso com a liberdade de expressão, associação e opinião.

Os países membros também devem apresentar um plano de ação desenvolvido com o apoio de consulta pública, além de comprometer-se a com a emissão de relatórios independentes sobre os progressos realizados. O Brasil está em seu 3º Plano de Ação Nacional (2016- 2018), por meio do qual assumiu 16 compromissos:

**Quadro 9. Compromissos assumidos pelo Governo Brasileiro para o período 2016-2018 junto à OGP**

Compromissos	Número do Objetivo de desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030
1 - Dados Abertos no Governo Federal	4 - Assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.
2 - Transparência sobre os Recursos Públicos	16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; e 16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
3 e 4 - Política de Acesso à Informação no Governo Federal	16.10 - Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.
5 - Efetividade dos Mecanismos de Participação da Política Nacional de Participação Social (PNPS)	16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; e 16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
6 - Recursos Educacionais Digitais	4 - Assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.
7 - Dados Abertos e Governança da Informação em Saúde	12.8 - até 2030, garantir que as pessoas, em todos os lugares, tenham informação relevante e conscientização para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida em harmonia com a natureza.

<sup>100</sup> Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>. Acesso em: 24 de setembro de 2017.

8 - Prevenção à Tortura, a Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes no Sistema Prisional	16.10 - Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.
9 - Espaços de Inovação para Gestão e Serviços Públicos	16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; e 16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
10 - Avaliação e Simplificação de Serviços Públicos	16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; e 16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
11 - Inovação Aberta e Transparência no Legislativo	16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
12 - Fomento a Governo Aberto em Estados e Municípios	16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
13 - Transparência na Justiça Eleitoral	16.3 - Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos.
14 - Participação Social no Ciclo de Planejamento do Governo Federal	16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
15 - Dados Abertos e Transparência Ativa em Meio Ambiente	12.8 - Até 2030, garantir que as pessoas, em todos os lugares, tenham informação relevante e conscientização para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida em harmonia com a natureza.
16 - Mapeamento e Gestão Participativa para a Cultura	16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

Fonte: Elaborado com informações de CGU (2017).

A tabela demonstra também o relacionamento entre os compromissos assumidos e os ODS/ONU, evidenciando a importância deste tema para a consecução da Nova Agenda Urbana consolidada pela Conferência Habitat III. A adesão nacional, por sua vez, tem incentivado que os municípios também adiram aos princípios de governo aberto (esta ação faz parte do compromisso n. 12 assumido pelo Governo Federal).

No Brasil, o destaque vai para a cidade de São Paulo que desde 2013 aprofundou ações relacionadas à noção de governo aberto, por meio da implantação do projeto “São Paulo Aberta”<sup>101</sup>. Um dos primeiros resultados concretos foi a implantação do Portal de Gestão urbana ([www.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/](http://www.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/)), apontado como uma inovação em abertura de governo por ter sido o primeiro portal da Prefeitura, criado em março de 2013, com foco específico na participação popular e acesso à informação. As iniciativas da “São Paulo Aberta” se estruturam em três frentes: 1) Espaços de Articulação, Participação e Inovação; 2) Portais, redes sociais e tecnologias da informação; e 3) Promoção de ações e metodologias inovadoras.

Estas ações se intensificaram em 2016, quando a OGP deu início ao seu Programa Piloto para Governos Subnacionais, tendo São Paulo como um dos seus integrantes. O

<sup>101</sup> O histórico de criação deste projeto pode ser acessado pelo link: [https://issuu.com/spaberta/docs/livro\\_sp\\_aberta](https://issuu.com/spaberta/docs/livro_sp_aberta). Acesso em: 24 de setembro de 2017.

plano de ação apresentado pela cidade incluiu compromisso de desenvolver uma série de ações, notadamente: 1) Conselhos Participativos; 2) Programa - Agentes de Governo Aberto; 3) Plano de Comunicação; 4) Rede INFO Aberta; 5) Laboratório de Inovação Tecnológica; 4) Fórum de Gestão Compartilhada<sup>102</sup>. Em setembro de 2017, data da nossa última consulta, a Prefeitura relatava cerca de 70 iniciativas ligadas diretamente às ações de governo aberto<sup>103</sup>.

Do ponto de vista da teoria, podemos observar que a existência da OGP (que já nasce internacionalizada) oferece a esses países e, conseqüentemente aos municípios, um modelo de boa governança a ser seguido. Todavia, os princípios de governo aberto, de certa forma, são frutos de uma dinâmica evolutiva das organizações e governos. No “ANEXO IX - Marcos de governo aberto para o país, segundo a CGU” apresentamos uma lista cronológica de marcos de Governo Aberto, elaborado com base em informações da Controladoria Geral da União (CGU).

É certo que o modelo apresenta contribuições importantes. No entanto, parece ser igualmente importante que as instâncias de governo procurem entender as suas condicionantes locais, de modo que a iniciativa – que estimula certo grau de isomorfismo institucional – seja um elemento potencializador dos princípios de governo aberto (transparência; prestação de contas e responsabilização (*accountability*); participação cidadã; e tecnologia e inovação), e não uma nova “gaiola de ferro” na linha do que foi amplamente discutido em Dimaggio & Powell (2000).

### **2.3.5 A participação no novo contexto**

A evolução das tecnologias digitais tem impactado de maneira decisiva na forma como os cidadãos participam da vida política. A expansão da cidadania no contexto das novas tecnologias, portanto, se dá no momento em que parte expressiva da sociedade passa a ter experiências de participação institucionalizadas – por meio de mecanismos e instâncias de interação entre governo e sociedade - ou, ainda, quando na insuficiência destas a sociedade luta por novas alternativas de participação, via movimentos em rede.

---

<sup>102</sup>Em 25 de agosto de 2016 instituiu-se na cidade, por resolução da Coordenação do Comitê Intersecretarial de Governo Aberto (CIGA), com fundamento no Decreto Municipal Nº 54.794/14, o Fórum de Gestão Compartilhada com o objetivo de “acompanhar a formulação, implementação e avaliação do Plano Municipal de Governo Aberto”.

<sup>103</sup> A íntegra das iniciativas está disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B2Aw9hWGuA2CZFdjOXIHUU1nVnc/view>. Acesso: 24 de setembro de 2017.

Do ponto de vista dos governos (consumidores de soluções tecnológicas ofertadas pelas empresas provedoras de tecnologia), embora a discussão sobre democracia digital ainda seja incipiente, já seria possível sistematizar alguns aprendizados sobre a adoção de ferramentas digitais voltadas para a promoção do engajamento político, de modo que os parlamentos, municípios governos e partidos políticos possam de fato contribuir para melhorar a qualidade e a legitimidade das tomadas de decisão. Seriam elas:

**Quadro 10. Implantação da democracia digital - lições aprendidas.**

Lições	Detalhamento
Pense duas vezes: não se envolva apenas por causa do engajamento	Oferecer resultados tangíveis (como com o orçamento participativo) e os votos vinculantes podem tornar o envolvimento mais significativo, mas igualmente importante é demonstrar aos cidadãos como suas contribuições foram consideradas, mesmo que o resultado final seja não o que o indivíduo buscava. Ao envolver as pessoas o mais cedo possível (por exemplo, ao conceitualizar uma nova legislação, em vez de apenas rever o texto próximo ao final), a sensação de satisfação das pessoas em fazer a diferença provavelmente será maior.
Seja sincero: o que de fato está em jogo e o que você vai fazer com a contribuição?	Isso é importante para todas as partes interessadas. Antes de iniciar qualquer iniciativa de democracia digital, é essencial considerar quem precisa ser engajado (por exemplo, é o objetivo amplo, participação em massa, ou aproveitar mais conhecimentos especializados e nicho?) E como essa comunidade pode ser alcançada melhor. Além disso, a clareza do que o processo implicará ajudará a gerenciar as expectativas e a criar um exercício mais efetivo para todos os envolvidos. Os melhores processos têm facilidade e moderação efetivas para encorajar discussões positivas e construtivas, evitando as armadilhas de fóruns mais tradicionais e conversas de mídia social. Fornecer <i>feedback</i> sobre os resultados também é essencial. A incapacidade de o fazer corre o risco de desilusão com o processo e, potencialmente, ainda mais se desconecta dos processos democráticos.
O meio digital não é a única resposta: o alcance e o envolvimento tradicional ainda são importantes	A publicidade, a publicidade e a divulgação, orientadas de forma direta, sustentam quase todas as iniciativas de envolvimento cidadão digital bem-sucedidas. Muitos, particularmente aqueles que permitem aos cidadãos tomar decisões ou desempenhar um papel muito ativo no desenvolvimento ou no exame das propostas, também combinam atividades off-line e on-line. Isto pode assumir a forma de promoção através de publicidade exterior e jornalismo local, ou através de divulgação pró-ativa para organizações de base da sociedade civil, como em Paris e Madri. Ou pode envolver a segmentação de grupos ativos digitalmente através de mídias sociais, como em Reykjavik. Isso é importante para aumentar a legitimidade da tomada de decisão ao ampliar o grupo de participantes.
Não perca tempo: obtenha o <i>buy-in</i> dos tomadores de decisão antes de investir demais	Primeiro, a adoção pelos decisores e a integração de novas formas de trabalhar em estruturas e instituições existentes aumenta significativamente a probabilidade de que propostas ou decisões sejam adotadas e implementadas. Também ajuda a incorporar novos processos nas instituições atuais, ou a mudar formas de trabalhar. Dito isto, é importante estar aberto a formas de experimentação mais rápidas e leves, a fim de reduzir as barreiras à aceitação e ajudar os representantes a perceber seu potencial. Além disso, as iniciativas que procuraram ligar ativamente os representantes e os cidadãos, por



	<p>exemplo, através de discussões compartilhadas, também viram o interesse do cidadão e os níveis de participação aumentar, visto que o impacto percebido de suas contribuições é visto como maior. Por outro lado, no entanto, algumas iniciativas (particularmente as lideradas pelos mais novos partidos políticos da Europa) foram criticadas. Eles prometeram uma responsabilidade mais direta dos tomadores de decisão para os cidadãos, mas aos olhos de alguns, não estão cumprindo as promessas feitas, refletindo novamente os riscos inerentes aos modelos radicalmente novos.</p>
<p>Não opte por atalhos: a democracia digital não é uma solução rápida ou barata.</p>	<p>Muitas vezes, há esperança de que "digital" signifique uma maneira mais eficiente e econômica de fazer algo. Para fazer a democracia digital bem, muitas vezes requer extenso alcance tradicional ao lado do uso de novas tecnologias de comunicação. As iniciativas de democracia digital exigem que as equipes os entreguem e apoiem, o investimento em TI e software e o investimento em pessoal e / ou voluntários para garantir que tenham as habilidades necessárias. Em alguns casos, é importante ter capacidade para avaliar um grande volume de contribuições, com um <i>back-end</i> digital que suporte a análise e processamento dos dados obtidos.</p>
<p>Não é sobre você: escolha as ferramentas projetadas para os usuários que deseja envolver</p>	<p>A ferramenta utilizada não deve apenas reduzir as barreiras à participação facilitando a contribuição, mas deve ser ativamente projetada para melhorar a qualidade da discussão, debate e saída dos resultados. As melhores plataformas tornam mais fácil para os participantes verem as contribuições dos outros, com alguns visualizando o conteúdo para ajudar a entender. Eles também introduzem recursos projetados para limitar o comportamento abusivo de alguns usuários nos fóruns on-line, e para impedir que grupos específicos manipulem os resultados. As ferramentas de código aberto são ótimas para a transparência, permitindo que alguém verifique o código por trás da votação e outros mecanismos.</p>

Fonte: Elaborado com base em Nesta (2017, p.8-9, tradução nossa).

Se relacionarmos a discussão da teoria democrática e o papel exercido pelas tecnologias da comunicação no contexto atual, conforme explorado pelo quadro anterior, ficam claros os inúmeros desafios que estão colocados em termos de construção de políticas públicas e também das estratégicas privadas, bem como as possibilidades de caminhos. Fabrino (2016, p. 32) observa a existência de pelo menos três caminhos que vêm sendo utilizados pelas instituições:

O primeiro é o da absoluta negligência às tecnologias digitais, como se a discussão de conceitos chave à teoria democrática – participação, igualdade, legitimidade, autogoverno, dissenso e liberdades, por exemplo – fossem imunes às configurações tecnológicas da comunicação na atualidade (...).

O segundo caminho, radicalmente oposto ao primeiro, assevera que tais tecnologias, por si mesmas, gerariam o sonho da democracia. Promovendo liberdade, cooperação e amplitude de expressão, elas salvaguardariam o ideário democrático, criando condições, pela primeira vez na história, para que este existisse de fato. Defensores e defensoras desse caminho se esquecem, no entanto, dos diversos desafios que as tecnologias digitais têm colocado à democracia: sectarismo e polarização, vigilância e violação da privacidade, exclusão, isolamento e exploração não remunerada no âmbito do capitalismo cognitivo são apenas alguns desses desafios (...).

O terceiro caminho, cada vez mais recorrente, envolve um grande esforço para pensar iniciativas e ferramentas voltadas a fortalecer nossas democracias. Inserem-se, aqui, muitos estudos sobre consultas públicas, transparência estatal, fóruns de debate público e aplicativos online de provimento de serviços públicos. O foco se volta, neste caso, a experiências que alteram as interfaces digitais do Estado, tornando-o, em tese, mais acessível ao conjunto dos cidadãos (...).

A atenção dos governos, em especial atenção a este terceiro caminho, precisa ainda ser redobrada quando a narrativa das “cidades inteligentes” se apresenta enquanto solução *per se* para o deficit de participação cidadã nas democracias modernas. A simples interação entre os cidadãos e as esferas de governo não deveriam sublimar outras dimensões da própria democracia. Mesmo em sua forma mais desenvolvida – aquelas classificadas como terceira por Boyd Cohen (2017), a noção de “cidades inteligentes” tendem a atuar em uma perspectiva *topdown*<sup>104</sup>. Ao pregar que é necessário dar ao cidadão “ferramentas” para participar sem considerar a necessidade de redesenhar os canais institucionais já estabelecidos (inclusive as tecnologias existentes), as soluções tecnológicas perdem o potencial que poderiam ter para o redesenho das instituições democráticas. No entanto, é contrapondo-se a essa visão que observamos a emergência de um novo cenário.

Do ponto de vista da sociedade civil, o que se presencia cada vez mais é a emergência de novas trilhas de pensamento e ação em termos da relação tecnologia e democracia. A emergência e o rápido fortalecimento da noção de tecnopolítica a partir de 2010 é um bom exemplo. O conceito parte da noção da cidade como um bem comum urbano e entende a tecnologia como um meio para produzir a ação coletiva. Nas palavras de Javier Toret, pesquisador e ativista espanhol muito atuante no movimento espanhol 15M, em 2011, define a tecnopolítica como:

O uso tático e estratégico das ferramentas digitais para a organização e a comunicação, tendo a ação coletiva como conceito-chave. Desde a perspectiva do sistema-rede, a tecnopolítica pode se descrever como a capacidade das multidões conectadas, dos cérebros e dos corpos conectados em rede, para criar e automodular a ação conjunta. A tecnopolítica pode abarcar o ciberativismo à medida que se limita à esfera digital. Sem dúvida, em seu sentido pleno, tecnopolítica é a capacidade coletiva de utilização da rede para inventar formas de agir que podem partir do universo digital, sem, contudo, esgotar-se nele (TORET, 2015, p7).

É razoável concordar que o mundo contemporâneo demanda um novo vocabulário político, de novos enquadramentos conceituais não apenas compreendê-lo, mas para

---

<sup>104</sup> Conferir estudo “Empowering Cities” publicado pela revista The Economist. Disponível em: <http://empoweringcities.eiu.com/#infographic>. Acesso em 25 de setembro de 2017.

entender as possibilidades que ele nos proporciona. Nesse sentido é importante destacar o relacionamento deste conceito com alguns outros. Um deles é o que Hardt & Negri (2005) definiram como “multidões” ou “multitudes”. Enquanto conceito sociológico, a “multidão” descreve qualquer agrupamento humano contendo um número grande de indivíduos atuando ao mesmo tempo, não necessariamente em comum, dentro de um ambiente sociocultural. De acordo com os autores, explorar a noção das “multidões” seria uma tentativa de compreender as condições que envolvem a dinâmica social do século XXI. Trata-se, portanto, de discutir a multidão – muitas vezes anônima - como agente político inserido num contexto onde a biopolítica e biopoder (FOCAULT, 1987;2000) assumem dimensões estratégicas para a condução da gestão urbana no contexto do capitalismo neoliberal (DELEUZE & GUATTARI, 1997; HARDT & NEGRI, 2005). Com efeito,

Da primavera árabe, passando pelo movimento [espanhol] 15M e pelo *Occupywallstreet*, a rua abriu um novo ciclo de movimentos em rede que apresenta muitos elementos novos sobre o uso político das novas tecnologias e da Internet para ação coletiva. Esses novos movimentos adotam a rede não apenas como uma ferramenta, ou campo de batalha, mas como uma forma organizacional, e estabelece um relacionamento semelhante ao que tem sido comumente associado à ética e formas de fazer comunidades de *hackers*.

Por outro lado, a crise financeira (...) está aprofundando o bloqueio das instituições políticas que vem construindo desde o início da modernidade. Esta crise é expressa não só na incapacidade dessas instituições de enfrentar a atual situação econômica, social e política, mas também na sua cumplicidade com os mecanismos de destituição financeira. **Esta crise institucional** determina a necessidade de exercer tanto um processo de crítica como um trabalho de invenção e construção que decorrem das novas possibilidades tecnológicas e das ações dos movimentos da rede, da cultura hacker e do software livre que possibilitam a reinvenção de as formas institucionais e constitucionais, e, portanto, também da mesma democracia (MONTERDE, RODRÍGUEZ & PEÑA-LOPEZ, 2013, p. 4, tradução nossa).

Contudo, o avanço do modelo de desenvolvimento urbano neoliberal baseado em grandes projetos urbanísticos, contribuiu para a deterioração da qualidade de vida, implicando em gentrificação, crise no sistema habitacional e alta taxa de desemprego dentre as parcelas mais jovens. A reação, conforme vimos, foi a gestação de movimentos sociais articulados, entre 2011 e 2015, que mostraram ao mundo, desta vez uma outra receita: o movimento 15M (Indignados). Indo além da ocupação das praças públicas (como o movimento *Occupy Wall Street*), deu um passo a frente e no caso da Espanha elegeu as prefeitas de Barcelona (Ada Colau, partido Podemos), Madrid (Manuela Carmena, partido Ahora Madrid), além do Pablo Iglesias como eurodeputado pela candidatura do partido Podemos em 2014.

A noção de tecnopolítica de certa forma está redesenhando o paradigma da política, rompendo com as formas tradicionais de organização dos partidos de esquerda, por exemplo. Essas mudanças, no entanto, vão além da questão organizativa, pois implicam em mudanças nas subjetividades e transmissão de afeições e paixões (TORET, 2015). Esses elementos são tidos como fundamentais para a ação política engajada com causas capazes de gerar mudanças estruturais, seja por meio da difusão das revoltas, seja pela difusão dos sistemas de afeto (SAFATLE, 2016), ambos capazes de mobilizar milhares de pessoas de forma simultânea, em diferentes lugares, por causas de interesse comum, dentre as quais a vida nas cidades.

Podemos concluir que estamos vivendo um momento de transição histórica marcado pelo mundo digital em diversos campos, da gestão do solo à exploração espacial. Nesse sentido, o governo digital passa a ser uma componente chave da sociedade digital. A Estônia, por exemplo, apresentou ao mundo o conceito de cidadania digital com o projeto “e-Residency – uma nova nação digital para cidadãos globais<sup>105</sup>”. Devido a essa liderança amplamente reconhecida, o país assumiu a presidência do Conselho da União Europeia em julho de 2017, realizando posteriormente a “Cúpula Digital de Tallinn” para estruturar soluções nos campos da confiança, segurança, governo eletrônico, indústria, sociedade e economia até no mínimo 2025, fortalecendo a liderança dos países europeus nesta frente.

Em síntese, assim como as cidades passaram a ser o novo “chão da fábrica” (HARVEY, 2013), onde o modelo das “cidades inteligentes” atua para expandir o terreno da atividade lucrativa do setor privado, o território digital também pode ser considerado um dos elementos fundamentais para entender as novas práticas políticas (MONTERDE, RODRÍGUEZ & PEÑA-LOPEZ, 2013), que podem contribuir com o capital social necessário para redesenhar as próprias instituições democráticas.

## **2.4 Síntese do capítulo 1: os efeitos práticos nas cidades**

O cenário multifacetado apresentado até aqui, mostra que os desafios para a gestão urbana são inúmeros. Ao longo do capítulo vimos como as cidades foram aderindo às novas visões de mundo e como inúmeros adjetivos foram a elas atribuídos. a

---

<sup>105</sup> Trata-se de uma identificação digital emitida pelo governo estoniano, que oferece a liberdade de começar e gerir facilmente um negócio global em um ambiente confiável da EU. Para saber mais: <https://e-resident.gov.ee/>. Acesso em 29 de setembro de 2017.

pesquisadora Rosa Moura – Moura (2010)<sup>106</sup> observa que em geral eles são utilizados para descrevê-las, seja como síntese teórica ou como estratégia deliberada para influenciar o seu futuro. No trecho a seguir a pesquisadora propõem algumas questões que nos parecem ser fundamentais para a nossa tese:

“Muitos adjetivos são atribuídos às cidades. Estariam associados às suas qualidades, sintetizando e descrevendo os traços mais íntimos de suas particularidades? Ou, sob práticas indutoras de procedimentos, voltados a virtualizar seu futuro? Entre outras práticas, estariam referendando uma condição de cidadania ou especulando a inserção em um mundo de negócios, no qual o território urbano se torna um atributo da competitividade e da consolidação de um projeto de poder?” (MOURA, 2010, p. 10),

Essa adjetivação das cidades se manifesta em termos variados. Em um exercício a autora se arrisca a fazer uma breve lista:

“Entre a imensa lista de adjetivos que qualificam cidade pode-se elencar os que se notorizaram pela sua **especificidade histórica**, como cidade global, cidade mundial, cidade pós-moderna; **pelas novas funções que a cidade assume**, a exemplo de cidade dos bytes, cidade informacional, cibercity, cidade flexível; **por relações sociais**, que resultam na cidade polarizada, cidade fractal, cidade inacabada; **pelas formas de expansão física**, levando à cidade desbordada (sem bordas), cidade difusa, cidade dispersa; **pela sua articulação em redes**, caso da cidade reticular, cidade-arquipélago (ou arquipélago urbano); e ainda, se não adjetivadas, **qualificadas por prefixos que exprimem sua dimensão**, tal qual hipercidade, megacidade, megalópole, neste caso, pressupondo relações intercidades; **por se extrapolar e assumir a natureza regional**, convertendo-se na megarregião ou na cidade-região global; e também **por aspectos que transcendem a noção tradicional da cidade e projetam uma dimensão pós-polis**, como propõem os conceitos de metápole, exópole ou pós-metrópole (idem p. 11, grifos nossos.).

Para além da questão gramatical – uma vez que este não é o nosso campo – a constatação da existência destes termos muito presentes nos debates acadêmicos ressalta o quanto que o conceito de cidade é vivo e tem se modificado ao longo do tempo, numa correlação permanente com os novos conteúdos das cidades e os novos adjetivos criados para descrevê-las.

De forma complementar, a autora destaca também a existência de adjetivos associados à boa governança, como “sustentável, ecológica, habitável, justa, inclusiva, criativa, solar, saudável e vibrante”. Estes seriam difundidos internacionalmente por organismos multilaterais<sup>107</sup>, sendo incorporados na agenda dos *policymakers* por serem

<sup>106</sup> Registro aqui o agradecimento público à pesquisadora Rosa Moura pela redação do artigo “Cidades adjetivadas: qualidade, paradigma ou produtos?“, que inspirou parte do título desta tese e que nos forneceu elementos teóricos relevantes para a análise do Rio de Janeiro enquanto uma cidade adjetivada.

<sup>107</sup> Destaca-se que esta valorização do local, propondo uma ligação direta com o global, contribui para que “escalas intermediárias”, como a metropolitana, sejam sublimadas ou tidas como de menor importância para a gestão pública, o que evidentemente tem implicações concretas na forma de se pensar as políticas para a cidade. Este aspecto será especialmente importante para pensar as experiências vividas pelo Rio de

práticas bem-sucedidas, experiências inovadoras ou modelos de cidades, sob o argumento ou promessa de que crescimento econômico e valorização do solo urbano seriam compatíveis com garantia de inclusão social, solvência e sustentabilidade<sup>108</sup>.

O resultado da incorporação de adjetivos à cidade, no entanto, nem sempre resulta em sua aderência plena ao modelo de gestão. Ou seja, classificar uma cidade como sustentável, não garante que a mesma se torne sustentável. No entanto, isso não quer dizer que não cumpra uma função objetiva. E, nestes casos, podemos dizer que esses “selos de qualidade” permitem que as mesmas façam parte de grupos seletos de cidades – reforçando a dimensão da competitividade interurbana - trazendo prestígio no cenário internacional e, naturalmente, aumentando as chances de atração de novos investimentos, conforme vimos no tópico relacionado ao marketing urbano. Um aspecto com especial relevância para a nossa pesquisa é que muitas vezes essa discussão

“reduz a dimensão, a amplitude e o conteúdo do que podem ser consideradas políticas urbanas à mera condição de estratégias para a inserção da cidade nesse mundo competitivo; para que construa uma relação entre o local e o global, segundo lógicas que são de interesse de grupos dominantes, desconstruindo as identidades do lugar e os interesses efetivos da coletividade”(idem p. 12).

É neste contexto que trazemos dois adjetivos importantes para a nossa pesquisa: global e inteligente, para exemplificar o movimento de redução de políticas urbanas à estratégias voltadas à competitividade interurbana.

O termo “cidade global” é um exemplo de um adjetivo que teria assumido “aura de paradigma”, pois ao ser “quantificado em listagens de indicadores de performance econômica e social, sintetizados em aspectos arquitetônicos fundamentais, entre outras”, teria sido transformado em um “marco de referência para determinadas práticas de gestão” (idem, p.12).

Poderíamos dizer que o mesmo acontece com a adjetivação “inteligente”. A classificação de uma cidade como inteligente tem a ver com a conjugação de uma série de outros adjetivos, uma vez o pressuposto de uma cidade inteligente é que ela seja sustentável, resiliente, participativa e – dentre outros aspectos - conectada com as principais características de uma cidade global.

---

Janeiro durante o período 2009-2016. Há temas que são importantes para cidade – como a poluição da Baía de Guanabara e os problemas da mobilidade urbana – mas que, no entanto, são temas metropolitanos, pois dizem respeito também às cidades do entorno, pois essas cidades são ao mesmo tempo parte do problema e parte necessária dos esforços para a solução. O Estudo do BID sobre cidades inteligentes (BOUSKELA et al, 2016) é uma boa representação do que estamos falando.

<sup>108</sup> Neste aspecto, destaca-se o esforço para o processo intencional de construção de consensos na sociedade, com o objetivo de assegurar bons resultados na implantação das políticas

A existência de *rankings* baseados em *checklists* padronizados, para determinar o quão global seria determinada cidade, é um bom exemplo de como as cidades – apresentadas como produtos inseridos em um mercado internacional – lançam mão de estratégias de *marketing* urbano para figurar entre as primeiras posições e, assim, obterem os benefícios decorrentes de tal posicionamento.

As implicações deste processo de adjetivação das cidades são variadas. No entanto, Moura (2010) destaca o processo de substantificação dos adjetivos como um dos resultados principais. Substantificar os adjetivos significa naturalizar o processo de transformação das políticas urbanas em estratégias, missão e metas quantificáveis com o objetivo de obter bom posicionamento nos rankings, tornando-se um espaço adequado aos investidores ao mesmo tempo em que “descarta a legítima identidade, coopta a cidadania, materializa um padrão urbano homogeneizado e se rende aos pressupostos e à mensagem explícita da agenda hegemônica, por vezes incorporada e reproduzida acriticamente nas esferas acadêmicas” (idem, p.12).

É nesse momento em que é possível perceber a criação de símbolos que tomam forma de casos reais. O simbólico em Bourdieu (1989) ajuda a entender o descolamento entre o discurso e a realidade, a ponto de uma cidade poder ser considerada global publicamente, mesmo não apresentando atributos típicos de uma cidade global<sup>109</sup>; a ponto de ser considerada inteligente, mesmo que isso não signifique modificações significativas na vida da população<sup>110</sup>. Assim, para que possamos avançar para o próximo capítulo voltamos à Moura (2010):

“Por trás de adjetivos ou da condição de modelos e simulacros, a cidade qualificada pode se revelar um artefato para um projeto de poder, apoiado na especulação e em grandes empreendimentos; o anunciado civismo urbano pode encobrir a ausência da participação substantiva do cidadão, subjugada aos interesses de um segmento e ao próprio controle social; e a eficiência construída do modo de gestão dessa cidade pode ser meramente uma incorporação adjetiva, condicionada por um modelo político e ideológico, em prol de sua própria perpetuação” (idem, p.14).

---

<sup>109</sup> Para aprofundamento observar Ferreira (2003) que empreendeu a tese São Paulo: O Mito da Cidade-Global.

<sup>110</sup> Os trabalhos de Greenfield (2013) e Fernández (2015) são referências para este tópico.

### **3 Rio, cidade adjetivada: entre o planejamento do Estado, a inteligência do mercado e a rebeldia das ruas**

#### **Introdução**

Neste capítulo apresentamos os resultados obtidos com a pesquisa de campo, à luz da discussão teórica promovida no capítulo dois. Ao explorar o contexto da cidade do Rio de Janeiro durante o período 2009 a 2016, procuramos evidenciar como se deu a adoção da narrativa das cidades inteligentes no processo de modernização da gestão urbana e o seu relacionamento com a noção de direito à cidade, elementos considerados centrais para a Nova Agenda Urbana. A dimensão tecnológica é analisada tanto na perspectiva dos projetos institucionais da prefeitura da cidade do Rio de Janeiro (projetos ligados à noção das cidades inteligentes), quanto do seu uso tático para a organização da ação coletiva (experiências práticas de resistência ao modelo de desenvolvimento urbano neoliberal).

O modelo de desenvolvimento urbano adotado pela gestão municipal refletiu um período histórico no qual parte das escolhas públicas foi baseada na realização de megaeventos, como forma de projetar o Rio de Janeiro enquanto uma cidade global. Conforme manifestou publicamente o prefeito à época, as Olimpíadas de 2016 foram usadas como uma “desculpa fantástica” para mudar o Rio<sup>111</sup>, intensificando ações iniciadas a partir de 2009. A cidade do Rio de Janeiro – agindo enquanto um ator social, conforme preconizaram Borja & Castells (1996), arquitetou um arranjo institucional que combinou parcerias público-privadas, uso de instrumentos financeiros do mercado de capitais como forma de gerar fontes alternativas de receita, além da articulação entre os governos municipal, estadual e federal.

Com amplo espaço para a atuação de empresas privadas junto ao governo municipal, além da aproximação com setores da sociedade civil de modo a aperfeiçoar e legitimar o modelo de cidade proposto, buscou-se o estabelecimento de consensos que permitissem a cidade viver um novo ciclo de desenvolvimento. Para concretizar o desejo de transformar o Rio em uma cidade global, a estratégia de transição do modelo de gestão tradicional para o modelo das cidades inteligentes, num curto espaço de tempo, encontrou

---

<sup>111</sup> Em entrevista concedida à Rede BBC o prefeito Eduardo Paes explica como as Olimpíadas Rio 2016 foram utilizados para iniciar projetos de infraestrutura importantes para a cidade Disponível em: [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/03/120308\\_eduardo\\_paes\\_entrevista\\_jc.shtml](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/03/120308_eduardo_paes_entrevista_jc.shtml) . Acesso em: 07 de outubro de 2017



campo fértil para desenvolvimento, constituindo-se como um elemento importante de marketing urbano. O Rio, cidade global e inteligente estaria fadada a acontecer num curto período de tempo. Mas, em que medida a cidade, reorganizada e alinhada com as boas práticas corporativas de gestão conseguiu combinar o discurso com as práticas?

### 3.1 Rio, cidade global (desejo)

No fim de 2008, transcorrido normalmente o processo eleitoral na cidade do Rio de Janeiro, o candidato Eduardo (da Costa) Paes do partido PMDB foi eleito prefeito da cidade do Rio de Janeiro. Em disputa acirrada, obteve 50,83% dos votos válidos, contra 49,17% do candidato rival Fernando Gabeira, do partido PV. Vencia ali o candidato cuja base principal de propostas prometia inserir o Rio de Janeiro em um novo ciclo de desenvolvimento, por meio da geração de consensos oriundos do alinhamento com os governos Estadual (do então Governador Sérgio Cabral, PMDB) e Federal (do então Presidente Lula, PT)<sup>112</sup> e com a iniciativa privada.

Para tal feito – tendo em vista que tal “despolitização”/disputas entre estas esferas de governo partidos políticos era algo pouco comum na história política recente da cidade do Rio de Janeiro até então – seria necessário mudar as bases da gestão pública municipal, pautando-a em “melhores práticas de gestão e foco nos resultados”, sugerindo, portanto, uma abordagem mais técnica do que política na gestão urbana, conforme nos explicou um representante do alto escalão lotado na Casa Civil da prefeitura do Rio:

(...) sou economista de formação, tenho mestrado em *business*, iniciei minha carreira na iniciativa privada ali no final de 2008, e logo depois da eleição do Eduardo Paes eu recebi um convite para entrar no time da prefeitura. Final de 2008 foi quando recebi o convite. Nunca me imaginei trabalhando no governo, não conhecia ninguém, não conhecia o Eduardo nem ninguém do governo, mas um amigo comum me apresentou e a proposta que ele me fez foi muito objetiva. Vou falar um pouco do meu papel no governo. Na iniciativa privada eu trabalhava com planejamento de gestão, sistema de meritocracia, questões orçamentárias, esse tipo de coisa, e o Eduardo, prefeito, me chamou para implementar dentro da prefeitura um novo modelo de gestão baseado naquelas práticas que eu vinha trabalhando dentro da [empresa privada], com planejamentos bem estabelecidos, metas bem estabelecidas e o sistema de bonificação dos servidores. Enfim, proposta sedutora, nem tanto do ponto de

---

<sup>112</sup>Paes celebrou a vitória ao lado do governador do estado, Sérgio Cabral, a quem dedicou a vitória no segundo turno, dizendo: “Eu dedico esta vitória ao político que mudou a maneira de fazer política nesse estado e é o grande responsável por essa vitória”. Agradecimento especial também foi feito ao presidente Lula, ao sustentar que “o povo do Rio veria muitos trabalhos em conjunto com essas esferas de governo”. Disponível em: <http://g1.globo.com/Eleicoes2008/0,,MUL837657-15693,00-AO+LADO+DE+CABRAL+EDUARDO+PAES+COMEMORA+VITORIA+NO+RIO.html> . Acesso em 07 de outubro de 2017

vista salarial, mas do ponto de vista do desafio; me encantou o emprego. (Entrevista 5).

Para explicar como foi criado o modelo de gestão aplicado na cidade durante o período analisado, convidamos para uma entrevista um profissional do alto escalão do governo, lotado na Casa Civil, com acesso direto ao secretário desta pasta e, principalmente, acesso direto ao Prefeito. O trecho selecionado anteriormente ilustra o seu perfil profissional<sup>113</sup>, revelando que a fonte de inspiração do novo governo para as “melhores práticas de gestão e foco nos resultados” viria do setor privado. Assim, o núcleo central do governo foi se constituindo, combinando perfis de servidores públicos com profissionais oriundos de empresas de consultoria e de outros segmentos privados, preparando as bases da nova administração municipal, que foi batizada de Gestão de Alto Desempenho:

A gente entende gestão de alto desempenho de maneira extremamente ampla. Podemos dizer que ela tem alguns elementos para que se viabilize. O primeiro elemento deles é o estabelecimento claro de um foco, uma estratégia, ou seja: o primeiro elemento da gestão de alto desempenho é que você tem que saber exatamente quais são os seus objetivos e qual o foco do seu governo. Para isso nós fizemos uma iniciativa de desenvolvimento de planejamento estratégico onde foram estabelecidas metas e projetos, numa visão de dez anos para cidade e metas e projetos para quatro anos dessa administração (Entrevista 5).

O modelo em questão, foi desenvolvido pela Prefeitura sob a liderança do então Secretário-Chefe da Casa Civil Pedro Paulo Carvalho Teixeira, com o apoio da empresa multinacional de consultoria McKinsey & Company, que se propôs a enfrentar um cenário pretérito pouco animador, mas para o qual haveria alguma esperança de mudança:

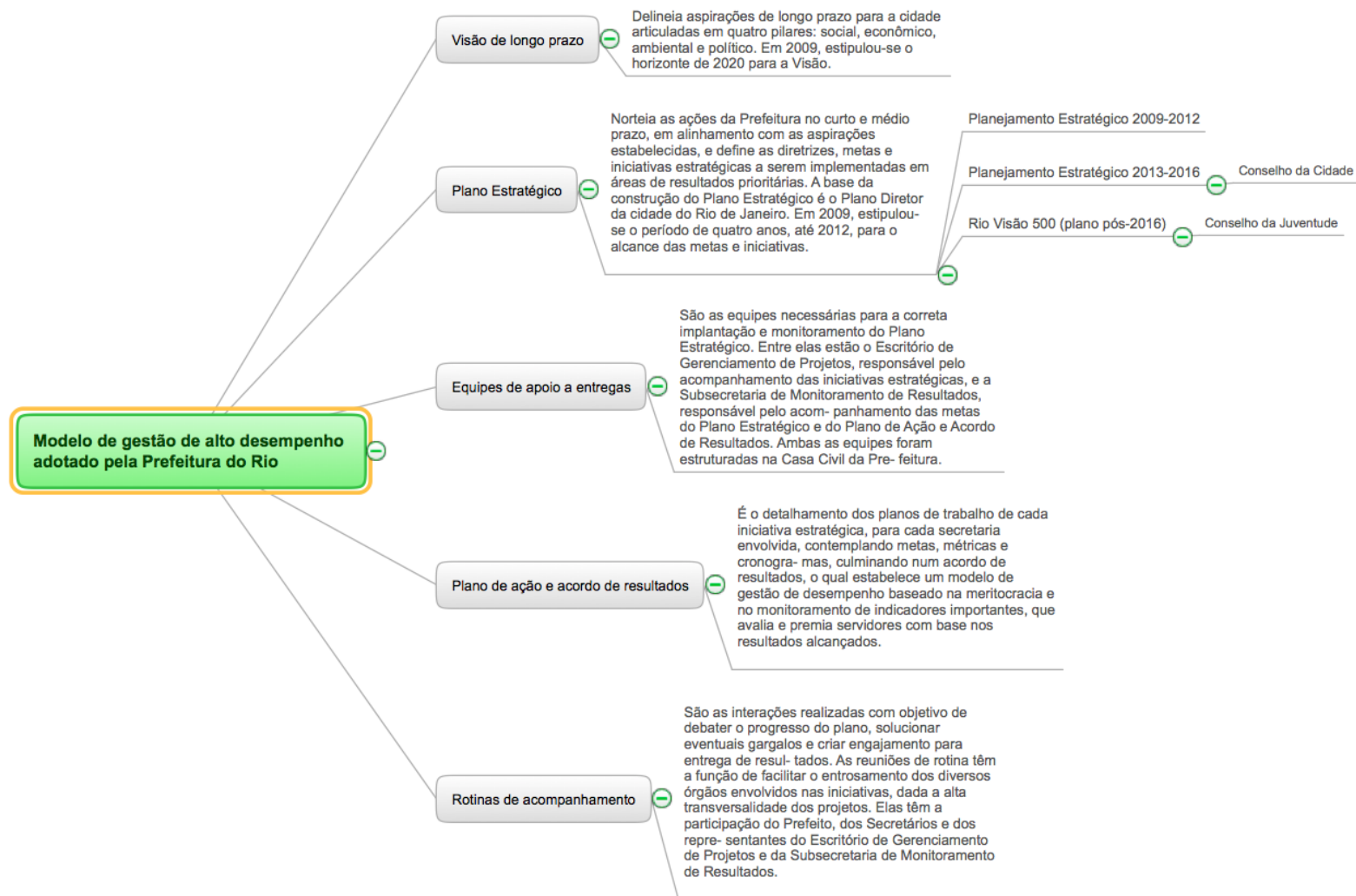
A Cidade do Rio de Janeiro atravessou um longo período de esvaziamento político e econômico depois que deixou de ser a capital do país, em 1960. Por décadas, o município perdeu sua capacidade de pensar grande, não se organizou em torno de um projeto de desenvolvimento de longo prazo e assistiu a muitos de seus talentos deixarem a cidade em busca de oportunidades em outras partes do país. Este cenário trouxe reflexos negativos até recentemente. Em 2009, a administração que assumiu a Prefeitura decidiu enfrentar essa situação. Pautada pelas melhores práticas de gestão, com foco em resultados, a Prefeitura começou a caminhar com passos determinados para um projeto de longo prazo muito bem delineado. A marcha inequívoca nesta trajetória, somada a um ciclo virtuoso de acontecimentos favoráveis à cidade, permitiu vislumbrar um futuro auspicioso para o Rio de Janeiro (PCRJ, 2012, p. 09)<sup>114</sup>

<sup>113</sup>A pedido do entrevistado, o seu nome e detalhes que possam identifica-lo serão omitidos.

<sup>114</sup>PCRJ, GESTÃO DE ALTO DESEMPENHO PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, 2012. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/2116763/4104305/RioGestaoAltoDesempenho.pdf>. Acesso em 07 de outubro de 2013

De acordo com a prefeitura, o novo modelo se baseou em três valores principais: foco, disciplina e pragmatismo, que juntos, no plano simbólico e na prática, ajudaram a construir a identidade da nova forma de gerir a cidade. Assim, o plano de Gestão de Alto Desempenho ao mesmo tempo que se tornou um produto, atuou como “principal motor” da gestão municipal, pois contribuiu para criar “um ambiente propício para a sua implantação”, o que incluía a tarefa de “encontrar formas de financiamento para tirar projetos importantíssimos do papel”, pois de acordo com a Prefeitura, “sem isso, o plano não teria sido mais do que uma carta de boas intenções” (PCRJ, 2012, p. 47). Na figura a seguir apresentamos a visão sistêmica dos principais componentes do modelo de gestão adotado:

---



A nova visão implantada pelo governo municipal elegeu o plano estratégico como principal instrumento de gestão da cidade. Por meio deste mecanismo tradicionalmente utilizado por empresas privadas e popularizado entre as gestões públicas ao redor do mundo após a experiência de Barcelona em 1992, o objetivo central expresso pela Prefeitura foi a busca por “foco e transparência”<sup>115</sup>.

A primeira versão do plano estratégico da nova gestão foi lançado em 2009, conforme lembrou o entrevistado5:

Esse foi o primeiro planejamento estratégico desse governo. Já havia tido na prefeitura outras iniciativas de planejamento estratégico em outros governos. Eu diria que esse foi o primeiro da gestão de Eduardo Paes, foi feito em 2009 e lançado em dezembro de 2009 esperamos as [resultado do anúncio das olimpíadas em outubro e lançamos em dezembro de 2009. Então o primeiro elemento dessa história é estratégia. Ter claramente onde você quer chegar e junto com estratégia, obviamente, você precisa mobilizar a máquina pública naquela direção e ao mesmo tempo estabelecer rotinas claras para fazer esse acompanhamento dessas estratégias e garantir que elas aconteçam na prática. Então para isso foi criada uma estrutura na Casa Civil, escritório de projetos de planos e metas, e foi criado o sistema de meritocracia onde servidores da prefeitura, quase 100 mil servidores poderiam ganhar de 1 a 2 salários de bonificação de acordo com o atingimento das metas (Entrevista 5).

Embora haja variações nas metodologias de planejamentos estratégicos, a prefeitura e a empresa McKinsey & Company seguiram um caminho padrão para a média das empresas privadas. Iniciaram pelo estabelecimento de uma visão de futuro (cujo resultado foi “fazer do Rio de Janeiro, até 2020, a melhor cidade do hemisfério sul para viver e trabalhar”); definição de diretrizes para o curto e médio prazos (2009 e 2012);

---

<sup>115</sup> Embora a abordagem do planejamento estratégico seja relativamente recente no Rio, isso não significa que a cidade não se planejava em termos urbanísticos. O primeiro plano urbanístico data de 1875, sendo anterior à proclamação da república. Com o fim do período colonial, o objetivo era modernizar a cidade, preparando as bases para a captação de investimentos externos. Já com a industrialização (tardia) na década de 1920, buscando ordenar a cidade e prepara-la para a modernidade foi realizado o Plano Agache (primeira proposta de intervenção urbanística, concluído em 1930), realizado pelo arquiteto francês Donat Alfred Agache. Com a transferência da capital federal para Brasília na década de 1960 e o consequente esvaziamento político da cidade, em 1977 o poder público elaborou o Plano Urbanístico Básico - PUB-RIO. Em 1992 foi elaborado o Plano Diretor Decenal do Rio de Janeiro, na forma da [Lei Complementar nº 16/92](#). A ideia de planejamento estratégico inspirado na experiência catalã voltados para o marketing urbano deu os seus primeiros passos nas gestões de César Maia (1993-1996), Luiz Paulo Conde (1997-2000), e duas gestões posteriores de Cesar Maia (2001-2004 e 2005-2008), com os planos “Rio Sempre Rio (1995)” e “Plano as cidades da cidade (2004)”. Em 2011, após longo período de espera da população carioca e após o lançamento do Estatuto da Cidade ([LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001](#)), voltou-se a discutir no âmbito da câmara dos vereadores o novo Plano Diretor, sancionado posteriormente na forma da [Lei Complementar nº 111 de 01/02/2011](#). A gestão Eduardo Paes, com os novos planos estratégicos a partir de 2009, inaugura, no entanto, uma nova fase do marketing urbano, mais voltada para a promoção externa do Rio de Janeiro, tendo por base a realização de megaeventos.

seguiu-se a definição das ações prioritárias por e para cada secretaria, acompanhadas por metas; foram definidas também iniciativas estratégicas, cuja função era apoiar a realização das metas, ao passo que as novas rotinas de acompanhamento fossem executadas.

Naturalmente, um bom planejamento estratégico não pode se abster de uma pergunta fundamental: o que deve ser feito para financiar a carteira de projetos escolhidos? De acordo com o entrevistado<sup>5</sup> o primeiro caminho encontrado foi o corte de despesas:

Cortamos em cargo de comissão, cortou gorduras em contratos administrativos, fez uma gestão orçamentária, liderada pelo prefeito, com acompanhamento fino de todos os gastos do governo, sendo que no primeiro dia de governo você contingenciou 100% do investimento, centralizou a liberação desse investimento em uma comissão formada pelo prefeito, que se reúne uma vez por semana, quer dizer passou a ter controle sobre todas as saídas. Então você segurou as despesas começou a gastar melhor (Entrevista 5).

Do lado da receita, a Prefeitura conduziu uma operação financeira ousada, iniciada em 2009 e concluída em 2010, com o aval da Presidência da República: foi a primeira cidade do mundo a fazer uma operação de *swap* de dívida com o Banco Mundial:

(...) a gente fez um *swap* da dívida com o Banco Mundial, isso foi super importante, pegou um bilhão de dólares com o banco mundial, abateu a nossa dívida junto ao governo federal e só de abater a dívida os juros com governo federal desceu de 9 para 6%. A Prefeitura se comprometeu a pagar este valor até 2040, a juros fixos de 3,62% ao ano. O negócio foi extremamente vantajoso para o orçamento da administração municipal, que estava comprometido em 9% apenas com o pagamento de outra dívida, de R\$ 8,5 bilhões, contraída com a União e com bancos. O dinheiro foi usado para amortizar 20% desta dívida, reduzindo significativamente os juros, o que possibilitou uma economia de R\$ 250 milhões por ano e contribuiu para o aumento da capacidade de investimento da Prefeitura. O Banco Mundial cobra menos que o governo federal é meio esquizofrênico e surreal. Você liberou quase dois bilhões de reais ao longo de oito anos de governo (Entrevista 5).

Além da operação com o Banco Mundial, o entrevistado<sup>5</sup> destacou também o esforço que a Prefeitura fez para estabelecer formas alternativas de captação de recursos. Esse esforço complementar, por sua vez, se baseou fortemente na dimensão imobiliária e no relacionamento com a iniciativa privada:

Além do aumento da capacidade de investir em novos projetos com seu próprio orçamento, a Prefeitura buscou fontes alternativas de recursos para viabilizar as iniciativas contempladas no Plano Estratégico e as obras relacionadas aos Jogos Olímpicos de 2016. O objetivo era focar seu orçamento em áreas prioritárias como Saúde e Educação, e identificar quais projetos poderiam ser

financiados de forma alternativa. Esta opção exigiu um esforço de criatividade por parte dos gestores municipais na busca de soluções inovadoras, e uma maior aproximação com a iniciativa privada.

Alguns casos de sucesso exemplificam o esforço da Prefeitura em se aproximar dos entes privados, criando leis específicas para viabilizar as Parcerias Público Privadas – PPPs – no município. Esta proximidade era fundamental para viabilizar a realização de projetos que, se dependessem exclusivamente de verbas públicas, provavelmente não sairiam do papel. É o caso da concessão do saneamento da AP-5, do **Porto Maravilha e do Parque Olímpico**.

Em paralelo, a Prefeitura do Rio também adotou uma postura mais proativa na atração de investimentos para a cidade. Com a criação da Rio Negócios, a administração municipal passou a estabelecer um canal de diálogo com investidores privados que complementaria a estratégia de captação de recursos para projetos estruturantes (PCRJ, 2012, p.62, grifos nossos).

O trecho anterior ilustra como a realização de grandes projetos de renovação urbanística foi além da questão urbanística. Tanto o projeto Porto Maravilha quanto o Parque Olímpico, na Barra da Tijuca, são apresentados como “estratégias de captação de recursos através de fontes alternativas”. Para contextualizar essa estratégia, lembremos da hipótese levantada por Harvey (2013, p.29)<sup>116</sup>, para quem “a urbanização desempenhou um papel especialmente ativo, ao lado de fenômenos como os gastos militares, na absorção da produção excedente que os capitalistas produzem perpetuamente em sua busca por lucros”. De fato, se analisarmos de forma tópica quais seriam os principais agentes e interesses na produção do espaço urbano, veremos que o ambiente construído urbano é composto tanto por mercadorias especiais, quanto por capitais específicos, conforme demonstrou Maricato (2013, p.24):

O ambiente construído urbano é constituído de mercadorias especiais: edifícios, pontes, vias, áreas verdes, saneamento, eletricidade...complementarmente, possui estruturas físicas destinadas a serviços coletivos, como saúde, educação, lazer, cultura e transporte. Participam da produção deste ambiente os seguintes capitais específicos: capital de construção de edificações (moradias ou outros); capital de construção pesada (infraestrutura); capital de incorporação imobiliária (espécie de capital comercial estudado inicialmente por Christian Topalov); capital financeiro imobiliário”

O papel exercido pelo Estado nesse contexto depende da correlação de forças do contexto histórico, como nos casos do *welfare state* ou do neoliberalismo. Assim, o Estado como regulador da ocupação do solo urbano, como financiador do sistema imobiliário (habitacional e outros) pode trabalhar livremente na construção de agendas de

---

<sup>116</sup> HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: Harvey, David et al. Cidades Rebeldes. São Paulo, Boitempo, 2013.

políticas públicas que auxiliem na construção do modelo de cidade que julga ser mais adequado.

No caso do Rio, a opção foi pela decisão de usar os megaeventos como alavanca para o desenvolvimento urbano, nutrindo a expectativa de que esse modelo pudesse trazer ganhos mais ampliados – sociais e econômicos – apresentando perspectivas para o futuro:

A confirmação do Rio como sede dos Jogos Olímpicos de 2016 foi um dos fatores importantes para impulsionar o crescimento e para aumentar as boas perspectivas de futuro. O evento é um ponto marcante para a requalificação da cidade e atração de novos negócios e investimentos. Soma-se a ele o fato de que o Rio é também palco da final da Copa do Mundo de 2014, além de outros importantes jogos desta competição.

Por conta das novas instalações e do investimento da cidade em infraestrutura, o Rio tende a receber cada vez mais competições esportivas e grandes eventos. Por exemplo, em 2012 a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, o Rio+20, com a presença de 150 chefes de estado e de governo, e em 2013, a cidade abrigará a Jornada Mundial da Juventude, maior evento católico do mundo, com participação prevista de 2 milhões de fiéis de mais de 80 países.

O cenário positivo do Brasil também apresenta boas perspectivas para o Rio. A exploração petrolífera do pré-sal, com a possibilidade de elevar o país à posição de 4o maior produtor de petróleo do mundo em 2030, a privatização de grandes aeroportos e a expansão do mercado interno, com uma nova classe média, eram alguns dos alicerces que sustenta a tese de que nunca ventos tão bons haviam soprado para o país (PCRJ, p.96).

A capital fluminense venceu a concorrência com Madri, Tóquio e Chicago na eleição em Copenhague, na Dinamarca. Na foto a seguir, da esquerda para a direita, podemos ver a euforia das figuras públicas que ocupavam cargos-chave à época: Ministro dos Esportes, Orlando Silva (PT); Prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes (PMDB); Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva (PT); Governador do Estado, Sergio Cabral (PMDB); e Presidente do Comitê Olímpico Brasileiro, Carlos Arthur Nuzman:





**Figura 8.** Em 2009, coalizão política PT-PMDB comemora a eleição do Rio como cidade olímpica. Crédito: Carlos Magno – Governo do Estado do Rio de Janeiro - Divulgação

Tanto os materiais institucionais elaborados pela prefeitura quanto as falas dos entrevistados refletem a expectativa positiva acerca do modelo ora em implantação. O Rio de Janeiro, ao mesmo tempo que passou a seguir “as boas práticas internacionais” preconizadas por empresas multinacionais e organismos multilaterais, foi aos poucos conquistando e/ou sendo alçado ao posto de “exemplo” ser divulgado para o resto do mundo. Afinal de contas, o Rio se tornara finalmente “a cidade dos megaeventos”:

As políticas públicas de transformação urbana e os investimentos em tecnologia, como a plataforma de integração entre os órgãos públicos e a melhoria das condições de vida da população, sem dúvida capacitam o Rio de Janeiro para sediar grandes eventos internacionais. Nos últimos dez anos, o município recebeu megaeventos, como os Jogos Pan-Americanos de 2007, a Conferência Internacional Rio+20, em 2012, a Copa das Confederações e a XXVIII Jornada Mundial da Juventude, em 2013, e a Copa do Mundo de 2014. Em 2016, os Jogos Olímpicos serão realizados pela primeira vez na América Latina. E a expectativa do carioca é enorme, sobretudo porque acompanha as mudanças significativas na qualidade de vida da Cidade Maravilhosa.

Desde 2009, quando foi escolhido para sediar os Jogos Olímpicos, o Rio vive uma das maiores transformações urbanísticas de sua história: são mais de 200 obras estruturantes e iniciativas com execução simultânea, nas áreas de infraestrutura, mobilidade, acessibilidade, meio ambiente, integração social e conectividade, que estão construindo um novo Rio de Janeiro (SCHREINER, 2016, p. 12).

Nesse contexto de expectativas elevadas, a gestão municipal levou a frente o desenvolvimento do modelo de gestão de alto desempenho como forma de fortalecer as capacidades institucionais da prefeitura, visando entregar “ao mundo” as promessas assumidas pelas esferas de governo<sup>117</sup>.

Em seguida ao primeiro planejamento estratégico desta nova gestão (2009-2012) foi realizado o planejamento estratégico para o período 2013-2016. Neste segundo planejamento foi criado o Conselho da Cidade enquanto instância de participação cidadã. O Conselho foi definido como um “fórum consultivo para auxiliar a revisão e o acompanhamento do Plano Estratégico da Prefeitura”. Conforme esclarece a Prefeitura, “*Este Conselho é composto por cidadãos de destacada posição na Sociedade, seja por seu conhecimento das questões de nosso município, seja por sua contribuição pessoal ou profissional para a evolução de nossa cidade*”<sup>118</sup>. As 150 posições disponíveis naquele momento foram divididas entre políticos, empresários – muitos dos quais responsáveis por obras olímpicas, como o caso de Carvalho Hosken, responsável por obras importantes como o Parque Olímpico, na Barra –, artistas, representantes de ONGs, enfim, figuras públicas que por meio deste novo canal de participação atuaram como fiadores do novo planejamento das políticas públicas municipais.

O último planejamento estratégico realizado no período estudado foi o “Visão Rio 500”, que além de construir uma visão de futuro para os próximos 50 anos (2065, data de comemoração dos 500 anos da cidade), propôs um planejamento estratégico de curto prazo para o período 2017-2020. Assim como os planejamentos anteriores, ele foi desenvolvido em parceria com a empresa McKinsey & Company, tendo sido iniciado em 17 de agosto de 2015. Este novo esforço manifestou publicamente a intenção de mudar a forma de participação da população no processo de elaboração:

Talvez a principal crítica recebida quando do desenvolvimento dos Planos Estratégicos 2009-2012 e 2013-2016 tenha sido o baixo engajamento da população na concepção das ideias, seja de visão ou de metas e ações. **Apesar de o exercício estratégico ser um trabalho normalmente traçado de “cima para baixo”, entendemos que o setor público, por sua natureza, exige uma amplitude muito maior de atores formuladores.** Com esse intuito, a Visão Rio 500 desenvolveu uma metodologia inovadora de engajamento da

---

<sup>117</sup>Foi criada pela Lei federal nº 12.396, de 21 de março de 2011 a Autoridade Pública Olímpica (APO), que ratifica o Protocolo de Intenções firmado entre a União, o Estado e o Município do Rio de Janeiro. Constituída sob a forma de Consórcio Público, no âmbito estadual, a ratificação se deu pela Lei nº 5.949, de 13 de abril de 2011, e, na esfera municipal, pela Lei nº 5.260, de 13 de abril de 2011. O caderno de encargos está disponível em: [http://www.apo.gov.br/downloads/matriz/201401/livro\\_matriz\\_20140128.pdf](http://www.apo.gov.br/downloads/matriz/201401/livro_matriz_20140128.pdf). Acesso em: 08 de outubro de 2017.

<sup>118</sup> Para saber mais: <http://www.conselhodacidade.com/>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

população, estabelecendo uma “meta” exclusiva para ser atingida ainda durante o desenvolvimento do plano. Essa abordagem resultou em um imenso esforço, que nos permitiu engajar mais de meio milhão de pessoas na Cidade através de diversos canais e estratégias de captação de ideias (PCRJ, 2016, pg. 33)<sup>119</sup>

As soluções encontradas para o “aumento do engajamento” foram: ampliação do Conselho da Cidade (para aproximadamente 300 conselheiros); pesquisa com cidadãos; rede das Redes (instituições que representavam alguma rede, como Ongs e associações de classe); diálogos com o futuro (painéis com especialistas); diálogos setoriais; diálogos internos; plataforma digital; escutar para governar (trabalho de escuta junto às regiões administrativas da cidade); concurso de redação; e criação do conselho da Juventude. Sobre a questão da participação cidadã na construção dos planejamentos estratégicos o entrevistado<sup>5</sup> esclarece:

(...) fizemos um novo exercício de planejamento em 2011, que foi lançado em abril de 2012 com metas para 2013 e 2016 e esse segundo planejamento foi um pouco mais aberto do que o primeiro. Nesse segundo criamos o Conselho da Cidade. Houve uma preocupação maior em envolver mais pessoas para entender essas prioridades do governo. Em 2016 a gente fez um terceiro exercício e esse exercício talvez o mais ambicioso dos três, que foi o projeto Rio visão 500 onde se buscou juntar toda a sociedade, não só a prefeitura, mas a sociedade com seus diferentes atores a repensar a cidade nos próximos 50 anos e também estabelecer metas e projetos para os quatro anos seguintes (ENTREVISTA 5).

O Rio Visão 500 foi lançado publicamente em 01 de março de 2016, dia em que a cidade completou 451 anos, justamente no último ano do governo Eduardo Paes. O fato de ter sido lançado no último ano de governo não foi à toa. Quando perguntado se houve a intenção de institucionalizar esta nova forma de atuação do governo municipal, a resposta foi:

Total intencionalidade em relação a isso. Eu falo do meu braço da casa civil, o braço técnico da casa civil. No primeiro mandato a preocupação foi colocar os projetos para fora, fazer o planejamento e mostrar que isso poderia ser interessante, independente do governo. **O cidadão a cada quatro anos vota num governo, numa pessoa, num projeto de cidade e esse projeto de cidade é legitimado pelo voto da maioria da população. O que a gente quis demonstrar no primeiro mandato é que independente desse projeto de cidade, as práticas, a metodologia, ela não precisa mudar.** A lógica de gestão pode ser a mesma, o que você precisa ajustar dependendo da demanda da população são as prioridades, eventualmente você vai priorizar alguns projetos...’olha, não é isso que a população quer mais, a população agora quer isso aqui’..., mas independente disso a gente tem que ter um projeto claro, tem que saber os objetivos, tem que ter um cronograma, tem que ter um

<sup>119</sup> PCRJ, **Rio Visão 500**, 2016. Disponível em: [http://prefeitura.rio/c/document\\_library/get\\_file?uuid=6b4dde93-9d29-42ef-974a-a6419b819a42&groupId=4108948](http://prefeitura.rio/c/document_library/get_file?uuid=6b4dde93-9d29-42ef-974a-a6419b819a42&groupId=4108948). Acesso em 08 de outubro de 2017.

planejamento e isso tem que ser acompanhado. **Então no primeiro mandato a gente queria aprovar essa tese, no segundo a preocupação era a institucionalização deste modelo**, era garantir que independente da mudança de governo, que inevitavelmente ia acontecer porque já tinham oito anos do Eduardo, essa coisa ia se perpetuar, e para isso a gente fez algumas coisas: A gente aprovou um projeto de lei na Câmara dos Vereadores criando o cargo de analista de gestão de projetos e metas para consolidar o escritório. O próprio modelo de gestão de desempenho foi criado nessa lei também e a gente autorizou o Executivo, através dessa lei, a pagar esse sistema de bonificação para os servidores. Esse foi um marco importante. Segundo marco importante foi viabilizar a contratação desses analistas. Foi feito um concurso público, 50 analistas foram contratados. E hoje eles estão espalhados em todas as diferentes secretarias (ENTREVISTA 5).

A fala do entrevistado revela uma tensão ou dualidade entre “política” e “técnica”. Ao preconizar a necessidade de institucionalização do modelo, parte-se do princípio de que independentemente do espectro político do Prefeito e sua equipe, a forma de fazer – já atestada por uma empresa multinacional de consultoria – deveria ser a mesma. Aqui percebe-se a crença na ideia de “despolitização” do sistema de planejamento. Ideia de neutralidade ou despolitização do processo de planejamento traz consigo o desejo de gerar consensos, construir imaginários de modo que as ações práticas fluam com o mínimo de resistências, tanto da câmara municipal (vereadores), quanto da sociedade civil.

O resultado imediato deste processo de alinhamento “às melhores práticas globais”, que está ligada à ideia de padronização ou ainda de certo isomorfismo institucional, no mundo dos negócios tem efeito prático sobre uma variável fundamental: a percepção. Frente a esse cenário promissor, o sistema financeiro internacional passou a olhar o Rio com outros olhos:

As medidas de saneamento fiscal da Prefeitura e o empréstimo com o Banco Mundial foram reconhecidos pelas agências de classificação de risco. Levando em conta sua saúde financeira, a agência de investimentos Moody’s conferiu à cidade, em 2010, o “investment grade”. Em dezembro de 2011, outra agência, a Fitch, também concedeu ao Rio o grau de investimento, com nota de crédito igual à conferida à União, BNDES, Banco do Brasil e Petrobras. No ano seguinte, a Standard & Poor’s tomou a mesma iniciativa.

Os relatórios das agências destacaram principalmente três fatores de melhora: o histórico de expressiva performance financeira, a prudência nos gastos e a sustentabilidade da dívida, favorecida pelo empréstimo do Banco Mundial. Segundo eles, as operações financeiras da cidade demonstraram uma forte capacidade de recuperação às desacelerações econômicas da época. Os resultados, melhores que os esperados em 2010, indicavam a sustentabilidade do desempenho fiscal. Todas estas observações apontavam para uma cidade com contas saneadas e com um ambiente de negócios bastante favorável para novos investidores (PCRJ, 2012, p. 61).

Com este resultado pouco comum para uma cidade brasileira, estaria o Rio finalmente pronto para se tornar uma cidade global? A ideia de que os megaeventos

atuariam de forma decisiva tanto local (legado) quanto em perspectiva mais ampla (imagem) está contida em diversos documentos oficiais, como no dossiê de candidatura: *“A realização dos Jogos Rio 2016 também possibilitará a concretização das aspirações globais para o futuro da cidade, da região e do país, com uma visão de longo prazo”*<sup>120</sup>. Ao ser indagado sobre a ideia do “Rio de Janeiro como uma cidade Global”, perguntamos ao entrevistado#5 se houve o “desejo” expresso da Prefeitura em buscar este alinhamento:

Eu posso dar a minha visão. No meu entendimento e no entendimento do governo foi nesse sentido. Eu acho que nessa questão a gente até concorda. A visão do governo e a visão que foi construída junto com a sociedade...enfim, aí pode-se questionar os mecanismos de participação, a gente pode falar depois sobre isso, mas as pessoas que entraram neste debate junto com a gente, todas entenderam que o Rio era sim uma cidade global. Isso no conceito lá da Saskia Sassen de cidade global. É um polo de desenvolvimento econômico, é um polo de desenvolvimento de inovação, é um polo cultural é um hub de pessoas, e cabeças e mentes que estão competindo com outras cidades ao redor do mundo. Então essa foi a visão que a gente construiu junto com essas pessoas e especificamente o prefeito, a liderança, ele tinha isso muito forte na cabeça dele, tanto que isso você via no debate do dia a dia, sempre uma grande preocupação, uma coisa muito dele de ter uma visão global mas atuar de maneira local, mas sempre olhando para fora... e isso foi visto nas diferentes tomadas de decisão que ele teve, desde o processo de atração desses grandes eventos, de capitalização desses grandes eventos (ENTREVISTA 5).

Além de constituir “um desejo”, a estruturação das escolhas públicas no sentido de tornar o Rio uma cidade Global foi se constituindo também em uma estratégia. Ao ser indagado se concordava com isso, a resposta foi

Eu diria que sim. Você pode usar esse argumento. E o Rio tava na moda. Tava dentro da máquina. Todas as fundações, empresas do mundo inteiro estavam aqui, falei com todas elas... e querendo ter algum projeto, e querendo ter alguma iniciativa...todo mundo querendo vir pro Rio...foi um momento.... foi o nosso momento. E o próprio Eduardo no processo de liderança do C40 sempre deixou isso muito claro. Ele como presidente do C40 coloca o Rio num lugar de protagonismo absurdo, mundial... inclusive no debate sobre a questão da sustentabilidade, onde os países não conseguiam se resolver e a cidade teve um protagonismo nessa história (...) isso tudo faz parte de uma visão de que o Rio é sim uma cidade global e que deve se inserir dentro desse contexto. A ideia é... você não quer que o rio fique no *second-tiere*le quer que seja discutido em Berlim, em Nova York, em Sidney, a própria São Paulo mesmo (ENTREVISTA 5).

Ao ocupar a presidência do C40<sup>121</sup>, o Prefeito Eduardo Paes demonstrou a força do seu capital político internacional. A liderança do C40 também permitiu que a cidade

<sup>120</sup>Caderno de Políticas Públicas Rio de Janeiro. Disponível em:

[http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4379008/4130519/RIO2016\\_estudos\\_PORT.pdf](http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4379008/4130519/RIO2016_estudos_PORT.pdf). Acesso em 08 de outubro de 2017.

<sup>121</sup> Eduardo Paes assumiu o posto antes ocupado por Michael Bloomberg, prefeito de Nova York e foi substituído pela prefeita de Paris, Anne Hidalgo. De acordo com o site da organização: “C40 é uma rede de 90 das maiores cidades do mundo, representando mais de 650 milhões de pessoas e um quarto da economia

ingressasse na rede global “100 Resilient Cities”, promovida pela Fundação Rockefeller. No âmbito deste projeto foi lançado o “Rio Resiliente - Estratégia de Resiliência da cidade do Rio de Janeiro”, cujos objetivos seriam: 1) Aprofundar o conhecimento e mitigar os impactos de eventos climáticos extremos e das mudanças climáticas; 2). Mobilizar o Rio para que esteja preparado a enfrentar e responder a eventos climáticos extremos e outros choques; 3) desenvolver e adaptar espaços urbanos verdes, frescos, seguros e flexíveis; 4) prover serviços básicos de alta qualidade para todos os cidadãos, utilizando os recursos de forma resiliente e sustentável; 5). Promover uma economia inclusiva, diversificada, circular e de baixo carbono; 6) aumentar a resiliência da população e promover a coesão social.<sup>122</sup>

A discussão sobre resiliência já havia sido tratada no Rio Visão 500, que estabeleceu como uma de suas metas que o Rio seria “uma referência global em resiliência até 2035”. O Plano de Resiliência foi lançado após a conclusão do Rio Visão 500, em 03 de maio de 2016 e em 19 de dezembro de 2016 (12 dias antes de acabar a gestão Eduardo Paes), por meio do DECRETO Nº 42674, foi criado o Escritório de Sustentabilidade e Resiliência - ESR na estrutura organizacional do Centro de Operações Rio, substituindo a Gerência de Resiliência disposta no Centro de Operações Rio - COR. Assim, de acordo com o decreto, passou a ser função do ESR “coordenar e facilitar a criação e a implementação transversal e multidisciplinar de projetos de resiliência através de pontos focais, além de suporte ao monitoramento e acompanhando de dados e cumprir o Plano Estratégico 2017-2020 e implantar a Visão Rio 500.”<sup>123</sup>

O percurso relatado demonstra como a gestão municipal nutriu o desejo de fazer do Rio uma cidade global, traduzindo o mesmo por meio do redesenho da estrutura de governança e gestão da capital fluminense.

---

global empenhadas em enfrentar as mudanças climáticas. O C40 apoia as cidades para que colaborem efetivamente, compartilhem conhecimento e conduzam ações significativas, mensuráveis e sustentáveis sobre as mudanças climáticas.” Para saber mais: <http://www.c40.org/cities/rio-de-janeiro>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

<sup>122</sup> “100RC apoia a adoção e incorporação de uma visão de resiliência que inclui não apenas os choques - terremotos, incêndios, inundações, etc. -, mas também as tensões que enfraquecem o tecido de uma cidade no dia a dia ou em bases cíclicas. Para saber mais: <http://100resilientcities.org/strategies/rio-de-janeiro/>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

<sup>123</sup> Disponível em: [http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis\\_consulta/53233Dec%2042674\\_2016.pdf](http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/53233Dec%2042674_2016.pdf). Acesso: 08 de outubro de 2017.

### 3.2 Rio, cidade inteligente (estratégia).

A construção da imagem do Rio como uma cidade global foi acompanhada por uma outra narrativa em franca ascensão no cenário global: as das cidades inteligentes. Conforme vimos, a ideia subjacente às cidades inteligentes tem a ver com a aplicação de novas tecnologias no contexto da gestão urbana. Por isso, a partir de agora nos dedicaremos a entender como o Rio de Janeiro incorporou este novo adjetivo, em termos de políticas públicas, discutindo as suas principais implicações para a imagem e vida prática na cidade.

Essa nova forma de “fazer as cidades”, com tecnologia aplicada à gestão urbana, foi algo muito presente no período estudado. Identificamos duas razões principais: a primeira tem a ver com o perfil do prefeito à época, que por repetidas vezes declarou ser um fã de tecnologia:

“Desde moleque economizava meu dinheiro para comprar o computador de última geração”, diz Paes. “Não tem mulher que é tarada por sapato? A minha tara é a tecnologia”. O vício por inovação influencia diretamente o trabalho de Eduardo Paes na prefeitura.<sup>124</sup>

“(…) isso tá [no planejamento estratégico] até pelo próprio jeito do Eduardo, ele sempre gostou muito disso. Lembra? Ele ficava no *hangout*, não sei o que... ele adora, então isso tinha muito isso” (ENTREVISTA 5).

A crença de que as tecnologias digitais cumprem papel relevante no mundo moderno, em especial no que tange a gestão das cidades, tem a ver com a segunda razão identificada: a necessidade de alinhamento com as tendências internacionais. Quando questionado se essa diretriz existiu no governo com algum grau de intencionalidade, de forma expressa, o nosso entrevistado esclareceu que:

(…) desde o princípio. Tem dois movimentos...acho que tem um movimento internacional forte que foi se consolidando e de uma certa maneira no momento em que o Rio entrou na vitrine, essa turma veio e nos procurou para viabilizar esse tipo de iniciativa (...) as empresas, o Banco Mundial, Ongs, Fundações, todos *osplayers* que de alguma maneira se interessam por esse debate. Não é uma coisa só de empresa não é uma coisa mais ampla (ENTREVISTA 5).

O Rio entrou na “vitrine”. Desde então, a cidade como um produto exposto para a comunidade internacional passou a incorporar novos desafios e, dentre eles, a incorporação da dimensão tecnológica em seus processos de gestão. Fica claro que o

---

<sup>124</sup> “O que torna o Rio uma das cidades mais inteligentes do mundo”. Revista Exame, setembro de 2014. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/o-que-faz-do-rio-uma-das-cidades-mais-inteligentes-do-mundo/>. Acesso em 09 de outubro de 2017.

movimento da gestão municipal naquele momento foi fazer uma espécie de *catching-up* tecnológico, aderindo da forma mais rápida possível às tecnologias existentes no mercado global:

Tem um *toolkit* de cidades inteligentes dentro do Banco Mundial. Então você tinha um ambiente extremamente favorável e ao mesmo tempo você tinha na prefeitura uma liderança que sempre gostou muito do tema sempre se empolgou muito com este tema (...). Então provavelmente o ponto de inflexão aí foram as chuvas que detonaram a cidade em 2009,2010 e o prefeito buscando uma abordagem para lidar com aquilo entra a questão do centro de operações como uma alternativa para aplacar aquela questão das chuvas (ENTREVISTA 5).

Aqui identifica-se o que foi o início da adesão à narrativa das cidades inteligentes no Rio de Janeiro em termos de política pública: a implantação do Centro de Operações Rio (COR), como uma resposta a um problema histórico, reconhecido por especialistas e até pela cultura popular: eram “as águas de março fechando o verão”, conforme já cantava Tom Jobim em 1972:

Foi por causa de uma forte chuva no meio da noite e pela dificuldade de localizar e mobilizar os órgãos municipais para que uma tragédia fosse evitada que o prefeito do Rio decidiu que a cidade precisava adotar novos instrumentos de gestão, que pudessem produzir respostas mais ágeis e eficientes para a população. No Rio de Janeiro, episódios de chuvas fortes quase sempre significavam um cenário de medo para a população mais carente e de caos na vida dos cariocas. Na noite do dia 5 de abril de 2010, uma situação extrema ocorreu: uma forte chuva atingiu a cidade e municípios vizinhos, deixando mortos, desabrigados e feridos em todo o estado (SCHREINER, 2016, p.15-16).





**Figura 9. Enchente de 2010, carros ilhados na Praça da Bandeira**

Fonte: Ernesto Carriço/Agência O Dia/AE

Foram 15 horas de chuva contínua. No dia posterior à enchente, o prefeito convocou a imprensa e por meio de nota orientou que a população só saísse de casa em situação de necessidade. Ali reconheceu-se a situação de calamidade pela qual passava a cidade bem como o seu despreparo tanto para reagir quanto para prevenir tragédias deste tipo<sup>125</sup>. Foi esta situação que motivou que a Prefeitura e a empresa IBM Brasil fechassem parceria para “tornar a cidade do Rio de Janeiro mais inteligente”:

A Prefeitura do Rio de Janeiro e a IBM anunciam o início do funcionamento de um centro de gerenciamento de informações públicas da cidade do Rio de Janeiro. O Centro de Operações Rio, localizado no bairro de Cidade Nova, irá integrar e interconectar informações de diversos órgãos públicos do município para melhorar a capacidade de resposta da Prefeitura em relação a vários tipos de incidentes, como enchentes e deslizamentos. O acordo entre IBM e Prefeitura também prevê o desenvolvimento de um pioneiro sistema de Previsão de Meteorologia de Alta Resolução (PMAR), que pode prever chuvas fortes com até 48 horas de antecedência.

O Centro de Operações Rio será inaugurado no dia 31 de dezembro. Sua missão é consolidar informações de vários sistemas do município para visualização, monitoramento e análise em tempo real. O sistema desenvolvido

<sup>125</sup> Na reportagem a seguir é possível ler e ouvir uma das entrevistas dadas pelo prefeito em uma rede de TV. Disponível em: <http://noticias.r7.com/cidades/noticias/prefeito-eduardo-paes-diz-que-rio-passa-por-situacao-de-calamidade-20100406.html> . Acesso em: 15 de setembro de 2017.

pela IBM foi desenhado para prevenção de enchentes e emergências relacionadas, mas está capacitado para outras ocorrências, desde incidentes no réveillon na praia de Copacabana, a saída de torcedores de uma partida de futebol no Maracanã, como um acidente de trânsito. O Centro ajudará os governantes da cidade a tomarem decisões em situações de emergência com informações em tempo real.

**A iniciativa é parte da estratégia mundial da IBM** que tem como objetivo desenvolver tecnologias que ajudem as cidades a funcionar de forma mais inteligente. Projetos similares já foram implementados em Nova York e Gauteng/África do Sul, porém este é o primeiro centro do mundo que irá integrar todas as etapas de um gerenciamento de crise: desde a previsão, mitigação e preparação, até a resposta imediata aos eventos e realimentação do sistema com novas informações que podem ser usadas em futuros incidentes. **Outros parceiros envolvidos na construção e operação do Centro são: Cisco, Cyrela, Facilities, Mauell, Oi e Samsung.**<sup>126</sup>

Conforme ilustra o trecho anterior, divulgado pela IBM, a criação de tecnologias para a gestão urbana já era uma atividade em pleno desenvolvimento pela empresa. Em vídeo promocional<sup>127</sup> Pedro Almeida, diretor do programa “IBM Smarter Cities” e o prefeito Eduardo Paes descrevem como foi esse encontro e como a cidade passou de apenas uma “cidade charmosa” quando realiza grandes eventos para uma “cidade profissional” na condução dos mesmos.

Para conhecer essa experiência de perto, em março de 2014 numa visita técnica ao COR perguntamos sobre o processo de relacionamento com a empresa IBM, para a qual obtivemos uma resposta enérgica da direção:

Dizem que esse é o Centro de Operações da IBM. Isso não é verdade. É o centro de operações da Prefeitura, que conta com diversas tecnologias, da IBM, da CISCO, de várias outras empresas (ENTREVISTA 1).

Visivelmente incomodados com a pergunta – que segundo eles era uma constante nas visitas recebidas –, os diretores esclareceram que não seria possível fazer algo do tipo em tão pouco tempo sem a parceria direta com as empresas. O fator tempo, conforme veremos ao longo desta tese, foi um principais argumentos usados pela gestão municipal para a implantação de seus projetos; era como se a gestão municipal tivesse que cumprir um prazo, num determinado período de tempo, para tornar realidade aquele desejo de ser uma cidade global e agora inteligente.

De qualquer forma, independente do nível de influência da IBM sobre as decisões da prefeitura, pode-se dizer que a tragédia de 2010 associada à expectativa de que o Rio

<sup>126</sup>“Prefeitura e IBM Brasil fecham parceria para tornar cidade do Rio de Janeiro mais inteligente”. Press release da empresa IBM. Disponível em: <https://www-03.ibm.com/press/br/pt/pressrelease/33308.wss>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

<sup>127</sup> Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=t\\_7VARsxx9g](https://www.youtube.com/watch?v=t_7VARsxx9g). Acesso: 08 de outubro de 2017.

de Janeiro seria o centro das atenções devido aos megaeventos (em especial a Copa do Mundo 2014 e os Jogos Olímpicos 2016) geraram o cenário perfeito para a implantação do COR.



**Figura 10. Sala de controle do Centro de Operações Rio – COR**

Fonte: COR, divulgação.

A experiência na implantação deste projeto gerou reconhecimento internacional à Prefeitura, rendendo inclusive uma palestra em fevereiro de 2012, proferida em Inglês no prestigiado evento TED Global sob o título “Os 4 mandamentos da cidade”<sup>128</sup>. O prefeito inicia a palestra com imagens da escolha do Rio como cidade olímpica e durante a sua apresentação se conecta, via internet, com o COR. Em conversa com Carlos Osório (Secretário de Conservação e Serviços Público à época) demonstra que poderia “gerir a cidade de qualquer lugar, inclusive de Long Beach [Califórnia – EUA]”, onde fora realizado o evento. Sobre este momento histórico, o Entrevistado 5 destacou que

O processo do COR surge na demanda da questão das enchentes e é muito curioso. Surgiu um problema, a gente tem que resolver isso. A gente sabia que tinha que criar um sistema de gerenciamento de crises, mas não sabia na época se era uma questão de protocolos ou se precisaríamos de uma coisa física que viabilizasse isso. Ele entrou com uma sugestão nessa abordagem do centro de operações e isso foi rapidamente compreendido e viabilizado a sua construção.

<sup>128</sup> Para ter acesso à palestra completa:

[https://www.ted.com/talks/eduardo\\_paes\\_the\\_4\\_commandments\\_of\\_cities#t-716484](https://www.ted.com/talks/eduardo_paes_the_4_commandments_of_cities#t-716484). Acesso em 08 de março de 2013.

O que é interessante do Centro de Operações é que a questão que ele, no começo, era para resolver a questão das enchentes, mas olhando em perspectiva o Centro acabou sendo uma coisa muito mais sofisticada do que propriamente uma abordagem para resolver a questão das enchentes.

Porque a coisa mais relevante do Centro de Operações, mais que a própria tecnologia em si, era você ter na mesma mesa, na mesma sala, diferentes departamentos do governo para resolver problemas específicos. Isso pode parecer uma coisa muito óbvia, muito boba, mas ninguém faz. Não existe (...) e aí na medida em que a liderança se empolgava com este tema, buscou-se lideranças dentro do time dela que também tinha um interesse e acreditavam naquilo, por exemplo o Franklin [Coelho] (ENTREVISTA 5).

Assim, de forma progressiva, durante o processo de implantação do COR a partir de 2010, foi ganhando força na prefeitura o que o BID chamou de “transição do modelo “tradicional” para o “modelo inteligente” (BOUSKELA et al, 2016). Foi nesse momento que, a convite do prefeito, o engenheiro especializado em planejamento urbano Franklin Dias Coelho assumiu a Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia. Em seu discurso de posse o novo secretário sustentou que

**No momento em que somos escolhidos para sediar a Copa do Mundo e a Olimpíada, é fundamental** apostarmos numa recuperação da identidade desta Cidade não só por sua vocação turística e referência histórica e cultural brasileira, mas também pelas possibilidades que oferece seu imenso Parque científico e tecnológico de **consolidar a visão estratégica do Rio como Capital do Conhecimento e da Inovação. Esta nova agenda estratégica da cidade terá que integrar caminhos de uma cidade digital, inteligente, criativa e sustentável.** Estes são imensos desafios. Trazer para a Cidade do Rio de Janeiro a experiência de Cidades Digitais como uma nova forma de organização e integração do território; interligado através de uma rede pública de transmissão de voz, dados e imagem; lugar onde o cidadão se torna o principal ator na produção, gestão e usufruto dos benefícios de novas tecnologias, garantindo o direito de acesso universal à informação, conhecimento e comunicação; assumindo a visão estratégica de uma sociedade de informação local.<sup>129</sup>

O novo secretário havia sido o coordenador do projeto Pirai Digital, um projeto pioneiro e premiado no Brasil dedicado à disseminação da cultura digital do município de Pirai<sup>130</sup>, interior do estado do RJ. Franklin – já como ex-secretário - gentilmente nos concedeu uma entrevista para contar como chegou na Prefeitura e como ajudou a construir a ideia do “Rio cidade inteligente – capital da inovação e do conhecimento”. Franklin começa a sua apresentação ainda na década de 1980, momento no qual atuou no Movimento Nacional pela Reforma Urbana, que culminaria em alterações na Constituição Federal de 1988 e, mais tarde, em 2001, no Estatuto das Cidades:

<sup>129</sup> “Franklin Dias Coelho é o novo Secretário Especial de Ciência e Tecnologia”. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/sect/exibeconteudo?article-id=919467>. Acesso em 09 de outubro de 2017

<sup>130</sup> Para saber mais: <https://www.piraidigital.com.br/>. Acesso em: 09 de outubro de 2017

(...) em primeiro lugar a questão urbana né, cuja construção eu defendia. Era assim, eram quatro pessoas defendendo a proposta da questão urbana, era eu, Ermínia Maricato, Raquel Rolnik e Milton Santos. Até trabalhei com o Milton direto (...), porque ele foi do IPUC, fizeram ele deixar de ser presidente do IPUC (...), mas de qualquer maneira, naquele momento toda a visão da questão urbana tava muito centrada na questão do uso do solo. Então o Milton apegava mais na questão da tecnologia sabe? Mas quer dizer, toda a proposta da construção e que acabou depois se transformando no Estatuto das Cidades (...) tava muito centrada na questão do solo. E aí eu comecei a trabalhar muito na perspectiva de desenvolvimento local. Saí da questão urbana só, de pensar a cidade só pelo lado do mercado de terra, mas também pelo lado direito à cidade de uma forma mais ampla. Quer dizer, na perspectiva de direito da cidade não só o direito à terra, mas o direito ao processo de desenvolvimento econômico no caso, que aí entra a questão de identidade, daí a possibilidade de um novo papel do município, prefeito empreendedor, então tudo isso foi sendo um *constructo* de que, assim de alguma forma eu fui trabalhando e que me deslocou muito deles. Em 93 eu crio um laboratório de desenvolvimento local aqui na UFF (...) esse caminho me levou a começar a trabalhar muito, não só a questão que era uma crítica que eu fazia à instituição, que eu vinha dialogando na verdade com o Estatuto das Cidades, habitação (...) o direito ao transporte, direito à saúde. E por que não falar do direito à informação, entendeu? Quer dizer, então na realidade eu coloquei isso dentro do campo de direitos, e comecei a trabalhar isso numa perspectiva aí de desenvolvimento local (ENTREVISTA 10).

Direito à informação como um elemento do direito à cidade visando o desenvolvimento local, de acordo com Franklin, tem sido a tônica de seu trabalho desde a década de 1980. Com base na experiência bem-sucedida de Piraí, a Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia passou a desenvolver o programa Rio - Capital da Ciência, Tecnologia e Inovação vinculado à Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia do município. O Planejamento Estratégico 2013-2016 apresenta o Programa Rio Cidade Inteligente inserido no bloco de Gestão e Finanças Públicas, como uma iniciativa estratégica, descrita da seguinte forma:

#### SITUAÇÃO ATUAL

Os históricos baixos níveis de investimento acarretaram forte obsolescência da infraestrutura e dos serviços de tecnologia da Prefeitura. O Datacenter atual não possui infraestrutura suficiente para a expansão e melhoria dos serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação, não há estrutura de contingência confiável, a conectividade é reduzida, com apenas 20% dos pontos conectados em rede e o parque de equipamentos necessita modernização. Da mesma forma, 80% dos sistemas de informação que atendem os processos corporativos da Prefeitura se encontram obsoletos, com baixo nível de integração e desenvolvidos sobre diversas tecnologias. Há elevado risco operacional para processos críticos da prefeitura.

#### DESCRIÇÃO

Aquisição e implantação de itens de infraestrutura, de novas políticas operacionais de Tecnologia da Informação e Comunicação e detalhamento e construção de itens da arquitetura de aplicações e dados que sustentam os processos de negócio da Prefeitura. Serão interligados 2.000 pontos da

estrutura por meio de conexão de alta velocidade, renovação de todo parque tecnológico, criação de um novo Datacenter, definição da arquitetura de negócios, implantação de sistemas estruturantes, Tecnologia para processos e ambiente de colaboração.

#### RESULTADOS ESPERADOS

Redução do risco operacional dos serviços da Prefeitura tais como COR, Central de Regulação de Leitões, Nota Carioca, entre outros. Habilitação para novas iniciativas tais como sinalização inteligente, telemedicina, prontuário eletrônico, atendimento aos cidadãos através de canais virtuais, visão única do cidadão, integração de dados de programas assistenciais, entre outros. Maior integração e eficiência aos processos burocráticos da Prefeitura (PCRJ, 2013, p. 74).

Assim, sob grande expectativa o Programa Rio Inteligente foi sendo desenvolvido. O ex-secretário ressalta, repetidas vezes, que desde o trabalho da Secretaria era pautado e três bases principais:

- Cidade digital: ligada à infraestrutura de conectividade, cuja referência principal foi a experiência do Programa Piraí Digital;
- Cidade inteligente: ligada à internet das coisas (IoT), cuja referência principal foi o Centro de Operações;
- Comunidade inteligente: ligado à apropriação social da tecnologia, cuja referência principal seria a disseminação da tecnologia em áreas como saúde e educação.

Visando triangular e aprofundar esse posicionamento, identificamos entrevista concedida ao Sindicato de Empresas de informática do Rio de Janeiro, em 2015, onde o ex-secretário apresenta o que na sua visão seria a discussão mais atual no campo das tecnologias aplicadas à gestão urbana, distinguindo com mais detalhes, as categorias de cidade digital, cidade inteligente e comunidade inteligente:

Existe um debate conceitual em torno de cidades digitais e inteligentes, no qual a Prefeitura entra com uma definição que nos permite uma visão estratégica e ações estruturantes. Acompanhando a experiência de tecnologia aplicadas às cidades, as primeiras grandes experiências foram trabalhadas em termos de infraestrutura de telecomunicações. **Estas primeiras experiências conceituadas como cidades digitais**, identificando uma ação mais no campo das conectividades, o que também permitiria a utilização dos termos de cidades conectadas ou cidades tecnológicas. Esta última, utilizada pelo acordo assinado recentemente entre a China e o Governo Brasileiro. **Podemos dizer que Cidade Digital, determinada pela capacidade e abrangência de sua rede de telecomunicação, é uma pré-condição para uma cidade inteligente.**

O conceito de cidade inteligente surge na ampliação da visão de cidades digitais, indicando como as inovações tecnológicas podem melhorar os serviços públicos e o engajamento da população. Desta forma, **o conceito de cidades inteligentes tem significado a utilização da internet das coisas, da**

**nuvem, dos sensores, do big data, da web semântica**, fazendo com que a cidade tenha maior controle de sua infraestrutura, de mitigar os desastres climáticos, de agilização de informação, de garantia de mobilidade, de capacidade de gestão, de equipamentos e mobiliários urbanos.

Entretanto, cabe perguntar como o cidadão se apropria desta tecnologia. Neste sentido, o conceito de comunidades inteligentes rompe com a visão de Cidades Inteligentes baseada na internet das coisas, e constitui-se numa nova forma de organização e integração do território onde o cidadão se torna o principal ator na produção, gestão e usufruto do conhecimento e dos benefícios das novas tecnologias, garantindo o direito de acesso universal à informação, ao conhecimento e à comunicação; assumindo a visão estratégica de uma Sociedade do Conhecimento construída de forma interativa, cognitiva, democrática e cidadã (COELHO, 2015, s.p)<sup>131</sup>

A discussão proposta pelo ex-secretário encontra respaldo na literatura consultada no capítulo dois. Conforme levantamos, ao analisar a evolução do conceito de cidades inteligentes, Cohen (2015) classificou como as iniciativas de 3ª geração aquelas ligadas à co-criação, nas quais os cidadãos atuam como participantes ativos da construção das cidades. O que percebemos ao analisar o comportamento das principais empresas do setor (como IBM e CISCO) é que para comunicar com mais clareza essa ideia – e também para dar conta das críticas às gerações anteriores (ainda muito comuns, onde o foco maior está nas soluções tecnológicas) – o mundo corporativo passou a incorporar mais um adjetivo para definir as cidades inteligentes: “humana”. De fato, conforme vimos no próprio nome da Rede Brasileira de Cidades Inteligentes e Humanas, essa parece ser uma tendência do campo como um todo. A clareza sobre este fato também apareceu com o entrevistado5

As empresas querem vender serviço e elas já perceberam que quanto maior for a participação e envolvimento do cidadão mais serviços elas vão vender. **Elas são mais pragmáticas do que o cidadão e o poder público juntos.** Então você vai entrar nos cases da IBM e da CISCO e você vai ver que o coração de todos os *cases* delas vão ser as pessoas e a participação e envolvimento das pessoas. Entra no site: “a cidade inteligente é a cidade que cuida das pessoas”. Está no folder deles. Eles já perceberam. Então estão criando mais mecanismos para aumentar essa participação pra viabilizar o negócio deles, e eles fazerem mais dinheiro, entendeu? (ENTREVISTA 5).

Variações desta classificação também podem ser encontradas na discussão sobre os “Living Labs” (laboratórios vivos), definidos pela Rede Europeia de Living Labs (ENoLL) como *“ecossistemas de inovação aberta centrados no usuário, baseados na abordagem sistemática de co-criação de usuários, integrando processos de pesquisa e*

<sup>131</sup>“Comunidades Inteligentes: mais integração entre o cidadão, o ambiente e o poder público”. Entrevista concedida ao TI Rio. Disponível em: <https://www.ti.rio/index.php/info/35917/comunidades-inteligentes-mais-integracao-entre-o-cidadao-o-ambiente-e-o-poder-publico>. Acesso em: 08 de outubro de 2017.

*inovação em comunidades e configurações da vida real*”<sup>132</sup>. Um dos especialistas entrevistados para esta tese, Josep Piqué - ex-CEO do projeto “22@ Barcelona – Distrito da Inovação”, discorre sobre a “incorporação da dimensão humana” no conceito de “cidades inteligentes”:

As empresas estão incorporando a dimensão humana no desenvolvimento das tecnologias. Isso porque a cidade presta serviços como água, energia, internet etc (...) as tecnologias adotadas interferem no planejamento das cidades, como é o caso da internet das coisas, a sensorização. Elas [as tecnologias] precisam ser testadas em ambientes como *living labs*. Para mim a melhor definição de *smart city* é a cidade que aprende, que inova (...) não me parece mal que as cidades tenham projetos como os centros de operação para resolver questões críticas. Mas, a cidade inteligente não pode ser apenas isso. Algo assim deve ser uma função dentro de outras funções. As tecnologias devem resolver desafios. A questão é como direcionar bem esses desafios, como identifica-los e como resolvê-los” (ENTREVISTA 2).

A fala do especialista espanhol explora a necessidade de que a evolução tecnológica represente ganhos reais para a vida na cidade e não apenas para os provedores de soluções tecnológicas. Nessa linha, a discussão sobre comunidades inteligentes tem sido feita com maior aprofundamento pela organização ICF – Intelligent Community Forum, cuja missão “é ajudar as comunidades a usar a tecnologia da informação e das comunicações (TIC) para criar prosperidade inclusiva, enfrentar os desafios sociais e de governança e enriquecer sua qualidade de vida”<sup>133</sup>. Com base na literatura consultada e em parte das entrevistas realizadas, podemos dizer que a discussão que envolve a ideia de “comunidades” associadas à dimensão da tecnologia é algo com potencial para ser desenvolvido dentro de uma perspectiva crítica, uma vez que atenderia à ideia de apropriação social das tecnologias.

Contudo, apesar de identificarmos esse nível avançado de discussão no âmbito da Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia, a estrutura narrativa sobre as políticas públicas desenvolvidas no Rio de Janeiro, era desenvolvida e apresentada publicamente conforme a figura a seguir:

---

<sup>132</sup>Para saber mais: <http://www.openlivinglabs.eu/node/1429>. Acesso em 11 de outubro de 2017.

<sup>133</sup> Para saber mais: <http://www.intelligentcommunity.org/>. Acesso em: 11 de outubro de 2017.





**Figura 11. Rio Inteligente - Capital da inovação e do conhecimento**

Fonte: COELHO (2015, p.1).

Nos chamou bastante atenção a atribuição dos adjetivos como forma de descrever a atuação da prefeitura, pois assim como observou Moura (2010, p.10), muitas vezes adjetivos podem ser utilizados “como síntese teórica ou como estratégia deliberada para influenciar o futuro” das cidades. Qual seria o caso do Rio?

Ao ser questionado sobre esse fato o ex-secretário ponderou que o uso dos adjetivos também guardaria alguma relação com conceitos na linha de

(...) um novo paradigma técnico econômico, (...) trabalhados no novo paradigma de uma sociedade informacional (...) do Castells (...) então(...) eu chamaria de adjetivos assim, que qualificam as políticas urbanas integradas a esses conceitos (ENTREVISTA 10).

De qualquer maneira, no que tange a discussão das cidades inteligentes no Rio, a política urbana qualificada por esses adjetivos aos poucos passou a fazer parte do imaginário carioca, contribuindo tanto para a divulgação dos projetos em apresentações públicas, quanto para a criação de novas ações. Assim, em torno de cada adjetivo apresentado na figura, foi possível identificar os projetos ativos (não necessariamente criados) durante o período 2009-2016.

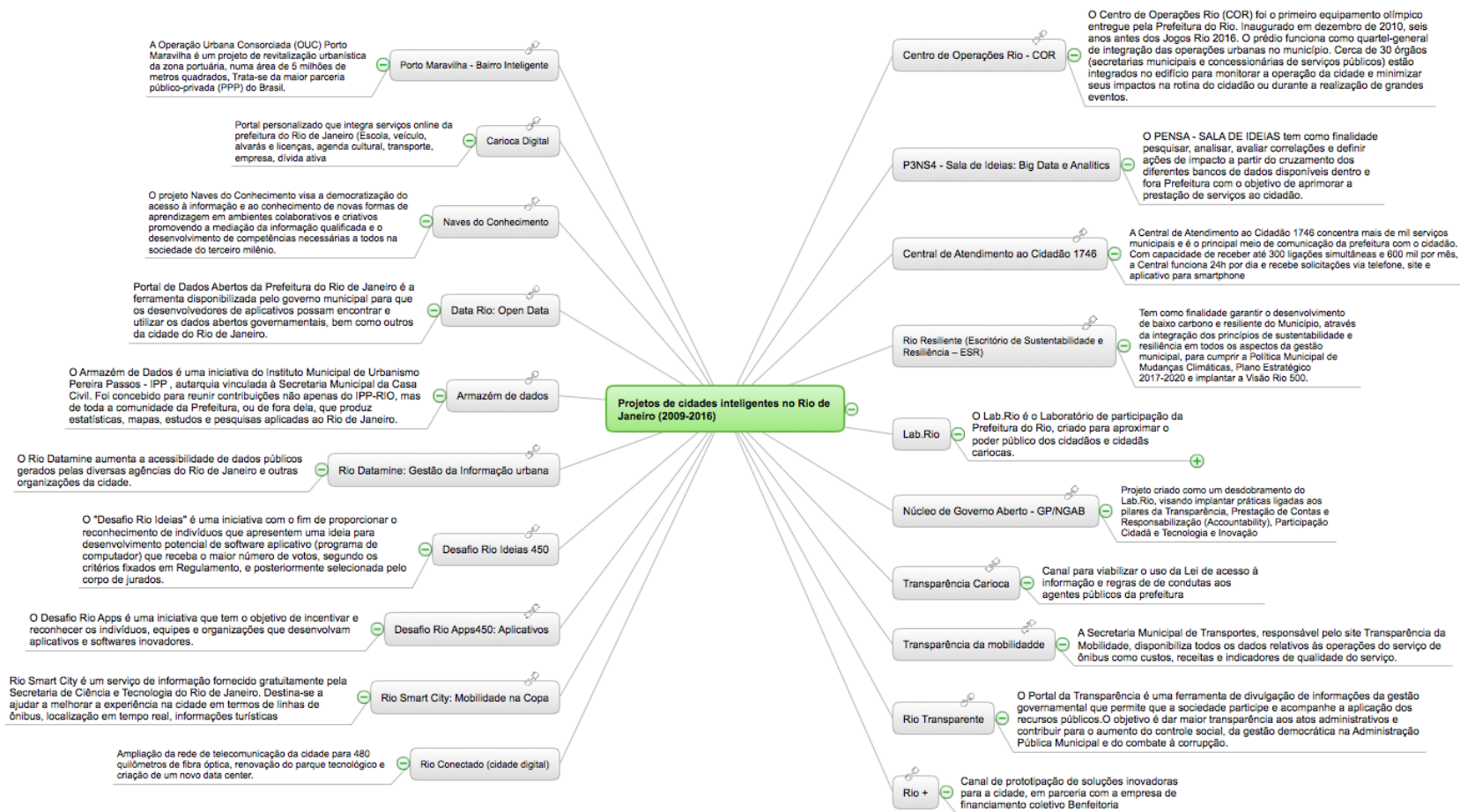
O principal destaque é dado para o adjetivo digital, que está relacionado à ideia de infraestrutura de conectividade. O ex-secretário esclarece que, devido à sua experiência com o projeto Pirai Digital, a sua opção foi “fugir do marketing da cidade digital”, uma vez que a simples distribuição de pontos de internet pela cidade não faria da cidade uma cidade digital.

Neste campo, ele é enfático ao dizer que “não existe uma cidade digital sem uma rede capaz de conectar com qualidade o governo, as empresas e os cidadãos”. Para isso, o caminho da “sustentabilidade” no longo prazo seria o investimento em uma infraestrutura que habilitasse outros projetos na cidade. Foi assim que ainda em 2010 a prefeitura lançou o Projeto Rio Conectado/Rio Digital. Por meio de um convênio com o Governo Federal – Ministério de Ciência e Tecnologia e Comunicações para a instalação de um *backbone*<sup>134</sup>, interligando com fibra ótica as universidades, as secretarias de governo e outros agentes econômicos importantes para a cidade. Desta forma foi se consolidando um backbone de 480 km, conectando mais de 2 mil pontos de acesso da prefeitura, com internet de alta velocidade. Assim, a partir desta infraestrutura, os projetos relacionados ao conceito de cidades inteligentes foram se desenvolvendo.

Aqui não temos a pretensão de avaliar em profundidade todos os projetos desenvolvidos pela prefeitura no período citado, pois entendemos que este esforço já foi bem executado em PCRJ (2013), Prado (2014), Calabria (2015), Bouskela et al (2016), Schreiner (2016) e Paschoal & Wegrich (2017). Todavia, com base nas entrevistas, na análise de documentos oficiais e nas demais publicações citadas, elaboramos um mapa mental de modo a oferecer uma visão sistêmica sobre o conjunto das iniciativas. A partir desta visão sistêmica nos aprofundaremos naquelas iniciativas de maior relevância para nossa pesquisa. A seguir, o mapa:

---

<sup>134</sup>Backbone é o termo utilizado para identificar a rede principal pela qual os dados de todos os clientes da Internet passam.



**Figura 12. Projetos relacionados ao conceito de cidades inteligentes no Rio de Janeiro durante o período 2009-2016, um levantamento não exaustivo**

Fonte: Elaboração própria com base em PCRJ (2010; 2016) e www.prefeitura.rio

A figura anterior ilustra uma carteira de projetos com variedade de iniciativas, cujos perfis poderiam ser encaixados nas categorias da cidade digital (i.e: Rio Conectado), cidades inteligentes (i.e: COR; P3NS4 – Sala de Ideias) e comunidades inteligentes (i.e: Naves do Conhecimento, o portal de dados abertos Data.Rio, os programas Rio Ideias e Rio Apps, o portal de serviços Carioca Digital e o Lab.Rio. Embora nem todos os projetos estivessem sob a coordenação da Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia, o fator que justificaria os mesmos serem apresentados desta maneira teria a ver com a estratégia da prefeitura de mostrar escala no desenvolvimento dos projetos, difundindo o tema e consolidando a noção de Rio de Janeiro inteligente.

De certa forma, o conjunto de projetos apresentados se ligam diretamente à dimensão da governança urbana da cidade. Com base nas entrevistas 5 e 10, realizadas com ex-membros do governo municipal, fica claro que a novidade, de fato, é a aposta do executivo municipal no sentido de aderir às tecnologias digitais com a estratégia de construir um “estilo de gestão” moderno e “despolitizado” ou “apolítico”. Assim como os planejamentos estratégicos, as ferramentas digitais serviriam como instrumentos isentos de viés político e permitiriam ao governo municipal legitimar a tomada de decisões, por mais polêmicas que pudessem vir a ser. Na linha de construir esta imagem de gestão inovadora, com implicações objetivas para a governança urbana, os destaques iniciais vão para o Centro de Operações Rio (já explorado anteriormente), a Central de Atendimento ao Cidadão 1746 e o Lab.Rio - Laboratório de Participação da Prefeitura do Rio.

Conforme ilustrou o diagrama com os projetos da prefeitura, a Central de Atendimento ao Cidadão 1746 consiste em uma central de atendimento ao cidadão, que pode ser acessado por meio do telefone 1746, de um site na internet e/ou de aplicativo para smartphones ou tablets. Funcionando 24 horas por dia e sete dias por semana, o serviço se posiciona como “o principal canal de comunicação entre a prefeitura e o cidadão”. Esta plataforma cumpre o papel de minimizar o tempo de resposta às demandas apresentadas pelo cidadão (i.e: iluminação pública, sinais de trânsito com defeito, buracos nas vias públicas, fiscalização de taxis e transporte público, ouvidoria, dentre outros). Para isso, o serviço integra cerca de 30 órgãos municipais, estaduais, além de empresas concessionárias de serviços públicos. O serviço foi inspirado na plataforma 311 de Nova Iorque, após Eduardo Paes ter sido apresentado à mesma pelo prefeito daquela cidade, Michael Bloomberg, em 2010<sup>135</sup>. Todas as demandas recebidas são acompanhadas pelo COR, que estabelece mapas georreferenciados dos problemas relatados. Desde a sua criação, em março de 2011 até julho de 2017 já tinham sido recebidas

---

<sup>135</sup> Prefeito lança o 1746: Central Única de Teleatendimento. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=1646117>. Acesso em 11 de outubro de 2017.

8.4 milhões de solicitações de serviços, contando com 75% de usuários satisfeitos com o atendimento<sup>136</sup>.

Já o Lab.Rio, diferentemente do COR e da Central de Atendimento ao Cidadão 1746 – iniciativas construídas sob plataformas tecnológicas com implantação e operação na linha *top-down* – se propôs a utilizar a tecnologia para promover o engajamento dos cariocas com as questões que fossem consideradas relevantes para a cidade, proporcionando uma perspectiva *bottom-up*. Ou seja, a iniciativa seria dedicada não ao recebimento de reclamações, mas sim para a co-criação de ações voltadas à melhoria da gestão da cidade, o que inclui, naturalmente, todos os projetos apresentados até agora. Por essa razão nos deteremos um pouco mais nesta iniciativa.

O projeto foi criado em 2014 como resposta da prefeitura às manifestações de junho de 2013, momento no qual ficou evidenciada a crescente demanda de participação cidadã. Na entrevista 5, ao explorar o tema da participação cidadã no contexto das novas tecnologias identificamos o que teria sido os momentos iniciais do projeto:

Eu lembro que na época da manifestação, ele [Eduardo Paes] chegou e falou: “olha, a minha oposição não tem capacidade de mobilizar 300 mil pessoas para vir na porta da prefeitura. Eles não têm competência para isso. Está acontecendo alguma coisa. E a gente precisa entender o que a população está falando e dar algum tipo de resposta”. A resposta que foi pensada naquele momento. Tinham dois recortes aí, um recorte muito ligado a questão da transparência, e você vai ver que uma série de questões relativas a transparência foi intensificada... transparência na questão da passagem, iniciativas como o Data-Rio, uma série de coisas para dar mais transparência ao poder público e a segunda vertente é a ideia de você buscar a participação e envolvimento da população, é o entendimento de que o cara vota, mas ele não quer esperar mais quatro anos para ser ouvido de novo. E aí entra o lado Lab.Rio. O Lab.Rio são pessoas que estavam envolvidas nas manifestações, foram conversar com o prefeito... e ele falou: “então venham fazer isso que vocês acreditam aqui dentro da máquina eu apoio você nesse sentido”. E a visão deles é muito legal, porque os desafios que eles tiveram... uma coisa é você brigar de fora, outra coisa é você buscar a mobilização de dentro (ENTREVISTA 5).

O projeto que deu origem ao Lab.Rio foi o “Desafio Ágora – uma plataforma colaborativa onde o cidadão pode propor e discutir as políticas públicas da cidade com as respectivas secretarias e órgãos municipais”, lançado em setembro de 2014. O primeiro desafio teve como tema o Legado dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. O segundo desafio – mobilidade - foi anunciado pelo prefeito por meio de um hangout (transmissão online) transmitido ao vivo do Centro de Operações Rio na noite do dia 04/12/2014. Nesta ocasião, acompanhado pelo então coordenador do projeto “Desafio Ágora” – Luti Guedes (Luiz Carlos Pinho Guedes), foi anunciado a criação do Lab.Rio, órgão da Prefeitura com objetivo de criar novas formas de participação popular na gestão municipal no contexto das novas tecnologias, que passou a incorporar o “Desafio Ágora” como um de seus projetos. O coordenador do

<sup>136</sup> Informação disponível em: <http://www.1746.rio/> Acesso em: 11 de outubro de 2017.

Lab.Rio passou a ser Luti Guedes, que de militante contra o baixo nível de participação e transparência na prefeitura, passou a assumir um cargo de confiança (direção) no governo.

Foi neste momento que o prefeito, no mesmo período que ocupava a direção da organização internacional C40, escolheu um veículo internacional de imprensa para publicar um artigo escrito em inglês no qual cunhava o conceito de “polisdigitocracia”:

(...) Dois fenômenos recentes estão levando a uma mudança significativa para o que as pessoas percebem como democracia. Primeiro, o poder crescente das cidades. O mundo tornou-se principalmente urbanizado e de acordo com a UN Habitat, 70% de nós viverão em cidades até 2050. A maioria das questões mais urgentes do mundo pertencem às cidades: saúde, educação, mobilidade e até assuntos que aparentemente pertencem às nações, como mudança climática e emprego (...) O segundo fenômeno é a onipresença da revolução digital. A tecnologia encolheu o mundo e espremeu distâncias. Ele tornou possível que as pessoas se conectem e se comuniquem em uma escala sem precedentes. Os debates entre os cidadãos são agora mais ágeis e muito mais variados do que na Ágora grega. A diferença é que esses debates urbanos aquecidos agora ocorrem online em plataformas multimídia com dados, palavras, imagens e transmissão de vídeo. A revolução digital aprofundou a crise dentro da democracia representativa. Mas, assim como força o seu desaparecimento, também pode ditar seu futuro. A democracia representativa tradicional dentro das nações já não é suficiente. As pessoas querem mais participação e colaboração com seu governo. Eles exigem estar mais perto das instituições e autoridades. **A Polis está de volta e a Internet é a nova Ágora (...)** **O que estamos testemunhando é o nascimento de algo que eu chamo Polisdigitocracia.** Esta é uma forma de governo que considera a participação e a transparência como suas pedras angulares e usa a tecnologia como seu guia. A revolução digital está permitindo que a democracia relembre seus fundamentos e a evolução é modernizar e reforçar nossos valores fundamentais. E estamos apenas no início dessa jornada (PAES, 2015, p. 1-2, tradução e grifos nossos)<sup>137</sup>

Assim, o Lab.Rio como resposta da Prefeitura a esse “novo desafio” da polisdigitocracia<sup>138</sup> passaria a ser um canal relacionamento entre o cidadão e o executivo municipal (secretarias e demais órgãos). De acordo com o site do projeto, os valores sustentados pela iniciativa seriam:

- A Cidade é um direito de todos os cidadãos. Todo cidadão tem o mesmo direito aos recursos da cidade e deve ter a mesma acessibilidade a eles. Além disso, é parte constituinte do direito à cidade de todo cidadão participar da construção da cidade e dos seus processos de mudança.
- A Participação social é um direito de todos os cidadãos. Por entender a participação como um direito e não como um privilégio, o Lab.Rio é comprometido em criar processos e projetos que sejam inclusivos e atencem para grupos histórica, social e culturalmente marginalizados.
- A Participação social é um instrumento de mudança e melhorias. Para que a participação seja efetiva, é necessário que ela seja poderosa para alterar o status quo e mudanças sejam possíveis como suas consequências. A Participação para ser efetiva deve sempre ser usada para avançar e melhorar a construção da cidade.

<sup>137</sup> Paes, Eduardo. Polisdigitocracy. Huffington Post, 2015. Disponível em: [https://www.huffingtonpost.com/eduardo-paes/polisdigitocracy\\_b\\_4044222.html](https://www.huffingtonpost.com/eduardo-paes/polisdigitocracy_b_4044222.html). Acesso em: 10 de outubro de 2017.

<sup>138</sup> O C40 sob a liderança de Eduardo Paes, motivado por difundir este conceito, lançou o documento “Polisdigitocracy Digital Technology, Citizen Engagement and Climate Action” em parceria com a organização ARUP, em novembro de 2015. Disponível em: <http://www.c40.org/researches/polisdigitocracy-digital-technology-citizen-engagement-and-climate-action>. Acesso: 11 de outubro de 2017.

- Transparência, honestidade, clareza e fiscalização são fundamentais para que a Participação seja efetiva. É fundamental que todas as participantes entendam as regras, as possibilidades, os processos e com quem estão lidando em cada experiência da qual fazem parte. Como exercício institucional de transparência, o Lab.Rio disponibilizará em março seu primeiro Relatório Trimestral de Atividades<sup>139</sup>

Do ponto de vista operacional, a abordagem de trabalho escolhida pelo Lab.Rio para trabalhar a questão da participação cidadã e novas formas de democracia foi a escala de participação da Associação Internacional para Participação Pública - IAP2 (2017), detalhada no capítulo 2. No caso do Lab.Rio as etapas foram descritas da seguinte forma:

**INFORMAR:** Oferecer à população informação objetiva e qualificada para ajudá-la na compreensão do problema, das alternativas, das oportunidades e/ou das soluções.

**CONSULTAR:** Receber comentários e opiniões da população sobre projetos, posicionamentos, análises e/ou decisões da Prefeitura.

**ENVOLVER:** Trabalhar diretamente com a população através de processos que garantam que suas preocupações e intenções serão consistentemente entendidas e consideradas.

**COLABORAR:** Trabalhar em parceria com a população em cada aspecto da decisão, incluindo o desenvolvimento de alternativas e a identificação da melhor solução.

**EMPODERAR:** Delegar a decisão final à população.

Desde a sua criação os projetos desenvolvidos pelo Lab. Rio foram:

**Quadro 11. Projetos desenvolvidos pelo Lab.Rio**

<b>Projeto</b>	<b>Descrição</b>	<b>Classificação na escala IAP2</b>
Desafio Ágora	Com o objetivo de abrir mais uma forma de diálogo e reforçar a participação da população nas tomadas de decisão, a Prefeitura do Rio lançou em setembro de 2014 o Desafio Ágora Rio: uma plataforma colaborativa onde o cidadão podem propor e discutir as políticas públicas da cidade com as respectivas secretarias e órgãos municipais. Cada desafio temático dura três meses, cujo produto final é um documento construído colaborativamente com as propostas melhor avaliadas pelos próprios usuários e usuárias da plataforma, que então é estudado pela Prefeitura e comentado pelo Prefeito em uma videoconferência. Na ocasião, ele apresenta como e por que as propostas recebidas serão ou não levadas adiante.	Colaborar
Conselho da Juventude da Cidade	O Conselho da Juventude da Cidade é uma via democrática de participação juvenil dentro da gestão municipal e constitui a oportunidade de intervir nas políticas públicas mais diretamente, numa interface com as secretarias e órgãos municipais. A proposta tem como objetivo ser um espaço de diversidade, multiplicidade de projetos, pensamentos e vivências, de construção coletiva e compartilhada, gestão e produção horizontal e uma rede de troca de experiências e conhecimentos. Foram selecionados 100 jovens de 14 a 29 anos que irão acompanhar e fiscalizar o andamento do Planejamento Estratégico de 2012/2016 e participar da construção do Planejamento Estratégico de 2017/2020, emitir pareceres sobre os projetos a serem realizados, apresentar suas próprias propostas, participar de reuniões com	Envolver

<sup>139</sup>Disponível em: <http://www.labrio.cc/saibamais.html#empoderar>. Acesso em 05 de outubro de 2017

	secretários, secretárias e gestores municipais, além de acompanhar outras atividades que o Conselho julgar necessário para ampliar a presença da juventude nas futuras escolhas da cidade.	
IMERSÃO	O <b>IMERSÃO</b> é um projeto que atende a uma demanda de cidadãos e cidadãs cariocas de conhecer melhor o funcionamento e os processos decisórios da gestão municipal. Por meio de um processo seletivo aberto a toda a população, 30 pessoas são selecionadas para passar três dias imersos na Prefeitura. Cada imersão aborda três temas centrais da gestão municipal e outros três temas escolhidos segundo os interesses indicados no momento de inscrição. No período da manhã o grupo debate com as equipes técnicas e gestoras de diversas secretarias e autarquias. Na parte da tarde o projeto propõe que o grupo conheça de perto instalações, equipamentos e obras municipais que ilustram metodologias e processos relativos à cidade.	Informar
Mapeando	Uma plataforma de código aberto, de usabilidade simples e georreferenciada. O Mapeando foi criado pelo Lab.Rio para a coleta de dados sobre mobilidade urbana, mas internamente o propósito de expandir a sua capacidade de funcionamento para outras áreas da gestão segue firme. Em pouco tempo, foi adotado por outras cidades de outros estados do país e atingiu o número de 3.000 usuários ativos.  A plataforma foi utilizada como mapa de demandas da população, incorporadas pelos técnicos da equipe de trabalho responsável pelo Plano de Mobilidade Urbana Sustentável ( <b>PMUS</b> ).	Colaborar
Chega junto	Iniciativa que se volta às crianças e adolescente, que participam por um dia de um exercício. O exercício acontece em duas etapas: na primeira, as crianças descobrem como funciona a o orçamento participativo por meio de uma simulação que parte de números reais. Atividades pedagógicas e lúdicas são propostas e as crianças são divididas em grupos para distribuir valores fechados em investimentos reais, como capacitação de professores (no caso da Secretaria Municipal de Educação) e reforma de equipamentos públicos (no caso da Secretaria Municipal de Cultura).  No segundo momento, os estudantes têm a liberdade de criar e colocar no papel aquilo que identificam como prioritário para a gestão do Rio. Em seguida, apresentam suas visões e propostas para a cidade aos secretários e secretárias municipais. Após essa apresentação, é a vez das representantes das secretarias comentarem as atividades feitas pelos jovens, explicando a maneira como esses processos de gestão se dão na prática.  No período da manhã o grupo debate com as equipes técnicas e gestoras de diversas secretarias e autarquias. Na parte da tarde o projeto propõe que o grupo conheça de perto instalações, equipamentos e obras municipais que ilustram metodologias e processos relativos à cidade.	Informar

Fonte: Elaborado com base em <http://lab.rio/> e triangulado com a Entrevista 5.

Conforme pode-se checar, nenhum dos projetos desenvolvidos atinge o último nível da escala de participação IAP2: empoderar. A explicação dada pelo próprio Lab.Rio, quando perguntado quando se atingirá o nível de empoderamento é

A resposta verdadeira e sincera pra essa pergunta é que não sabemos. Trabalhamos testando para institucionalizar uma nova cultura na qual a estrutura municipal entenda o valor da participação e incorpore de maneira orgânica novas e eficientes práticas ao seu trabalho, o que demanda tempo e exercício. De qualquer maneira, a partir da escala do IAP2, entendemos



participação como um esforço e um conjunto de ações muito mais complexas do que um binarismo de 0 ou 1<sup>140</sup>.

Aprofundando essa questão, o entrevistado<sup>5</sup>, enquanto um dos principais responsáveis pela implantação do novo modelo de gestão municipal, relata como enxerga algumas limitações que os processos de participação democráticos imporiam para o gestor público:

A gente tem algumas limitações e elas são dos três lados. Primeiro a limitação do poder público. Ele tem que estar preparado do ponto de vista de instrumento e de capacitação de pessoal para que o processo de tomada de decisão seja transparente a tal ponto em que o cidadão consiga entender como a decisão dele está sendo abarcada. Agora...você tem uma limitação da população, que é: precisamos enquanto sociedade, criar instrumentos pra fazer com que esse cidadão se interesse pra tomar a decisão de que tipo de investimento vá ser feito no bairro dele, e em muitos casos o cidadão não está muito preocupado com isso. E a segunda coisa é qualificar a tomada de decisão. Esse é um ponto extremamente controverso, algumas pessoas vão ouvir isso que eu estou falando e vão me chamar de direitista: “quem você acha que é pra saber o que o cidadão pensa? Ele sabe o que é melhor pra ele”. Na vida real as vezes não é isso que acontece. É preciso que você qualifique muito esse debate para que tenha um processo de decisão que efetivamente atenda os interesses da população. Um exemplo bem objetivo e específico é você chegar num bairro que tem problemas de saneamento, tem problemas de postos de saúde, a escola está caindo aos pedaços, você disponibiliza um *budget* e a população vota que é prioridade a fazer um campo de futebol. Aí tem gente que vai falar: “meu irmão, não interessa, ele quer fazer um campo de futebol e é um campo de futebol que você tem que fazer, o dinheiro é dele”. E eu não sei se a discussão vai por aí...eu tenho minhas dúvidas. Acho que na vida real é um pouco diferente (ENTREVISTA 5).

De fato, esta parece não ser uma questão trivial, conforme destaca o especialista Josep Piqué:

A democracia entendida como um processo de transparência é um primeiro nível. Mas não é tudo. Eu creio que o mais interessante são os processos de co-desenho, mas isso é muito mais complexo, porque...quem co-desenha? As pessoas têm que estar preparadas para co-desenhar...e que os processos de participação permitam a cada cidadão dar a contribuição que podem dar. Naturalmente o nível de participação de um cidadão vai ser diferente do nível de participação de um engenheiro...o engenheiro pode dizer qual é o tipo de material e o cidadão pode dizer por onde a ponte deveria passar. Então, nos processos de participação é preciso entender quais são os papéis desempenhados por quem está participando. Portanto, primeiro a transparência; segundo o co-desenho; terceiro o compromisso em realizar (ENTREVISTA 2).

Do ponto de vista operacional as dificuldades de operacionalizar a noção de participação cidadã continuaram a ser sentidas pelo alto escalão do governo municipal mesmo após a criação do Lab.Rio:

Eu acho que quanto mais a gente qualificar esse debate é melhor. Um dos problemas que a gente tem hoje, principalmente nessa área de participação, é que se criou grandes falsas verdades aí e por isso esse debate não está avançando. Fica de um lado um pessoal, uma turma com uma visão de que tudo tem que ser discutido, tudo tem que ter uma participação e debate ao vivo, e sem isso esse governo é um governo autoritário e “nananan”. Do outro lado tem governos que acham que uma audiência pública é o suficiente para ouvir o que o cidadão tá pensando. Então, quanto mais a gente conseguir qualificar esse debate, demonstrar que existe um meio termo, tem um meio do caminho aí que a gente tem que buscar. E hoje em dia isso no Brasil está muito difícil (ENTREVISTA 5).

<sup>140</sup> Resposta disponível em: <http://www.labrio.cc/saibamais.html#empoderar>. Acesso: 11 de outubro de 2017

Enfim, a experiência do Lab.Rio, portanto, reflete os inúmeros desafios que o campo da democracia digital ainda enfrenta. Assim como nos projetos clássicos de cidades inteligentes, a conclusão parcial reforça a hipótese de que apenas a tecnologia não resolverá o déficit de enfrentados pela democracia representativa.

Avançando na discussão, temos que o conceito de cidade inteligente, de forma ampliada, como sugere a ONU-Habitat (2015) ONU e o BID em BOUSKELA et al (2016) é a visão conjunta de vários aspectos, que incluem a tecnologia, mas não apenas. Se analisarmos o mapa mental que sistematiza os principais projetos de cidades inteligentes no Rio de Janeiro durante o período 2009-2016, identificaremos o caso do Porto Maravilha. Listado como um projeto da matriz de responsabilidade para os Jogos Olímpicos Rio 2016 e como uma “ação estratégica” dos planejamentos estratégicos, essa região foi escolhida para se tornar a vitrine do Rio cidade global e inteligente, como um modelo de bairro inteligente e humano, onde seriam testadas novas tecnologias e abordagens de desenvolvimento urbano, compatíveis com a lógica dos *living labs*. Por essa razão selecionamos este projeto para analisar empiricamente a aplicação dos conceitos trabalhados até agora.

### 3.2.1 Porto Maravilha

#### 3.2.1.1 Caracterização do caso

A partir de 2009 um projeto passaria a ocupar com frequência o imaginário da população carioca e o cotidiano da cidade nos anos que viriam: a revitalização urbanística da região portuária do Rio de Janeiro. Apresentada agora como um legado olímpico, as intervenções consistiam num desejo antigo de gestões anteriores que, finalmente, ganharia forma:

Desde a década de 1970, as sucessivas administrações municipais vêm tentando, sem sucesso, promover a revitalização da zona portuária do Rio. A área, que ocupa uma posição central na cidade, já foi a porta de entrada para os visitantes, mas passou por um longo período de decadência e abandono. O projeto Porto Maravilha, que vai finalmente tirar este sonho do papel, é a maior Parceira Público Privada do país e contempla uma modelagem financeira inédita.

Seu objetivo é a revitalização e requalificação de uma área de 5 milhões de metros quadrados, através de uma complexa trama de intervenções na infraestrutura urbana. Inclui a implantação de novas redes de esgotamento sanitário, água potável, energia elétrica, gás, iluminação pública, drenagem de águas pluviais e um moderno sistema de telecomunicações. Com isso, a Prefeitura espera atrair novos negócios e aumentar a população local dos atuais 30 mil habitantes para 100 mil no período de 10 anos (PCRJ, 2012, p. 64).

Foi assim que nasceu o projeto Porto Maravilha, lançado oficialmente em apenas seis meses de gestão do prefeito Eduardo Paes, em 2009. O projeto se tornou uma “iniciativa estratégica” no primeiro planejamento estratégico e no planejamento estratégico de 2012, devido ao esforço pessoal do prefeito junto ao Comitê Olímpico Internacional (COI), já constava como um dos projetos da matriz de responsabilidade dos Jogos Olímpicos, como forma de impulsionar a sua efetivação (a aprovação da inclusão por parte do Comitê Olímpico Internacional se deu em 2010). No quadro a seguir pode-se conferir o tratamento dado ao projeto em termos estratégicos:

**Quadro 12. O Porto Maravilha nos planejamentos estratégicos de 2009, 2012 e Rio Visão 500**

	Planejamento 2009-2012	Planejamento 2012-2016	Rio Visão 500 (2017-2020)
Situação atual	A região portuária da cidade do Rio de Janeiro encontra-se em estado de grande degradação, com abandono de prédios e ruas e com espaços públicos praticamente sem uso pela população e pelos turistas. A exemplo do que acontece em regiões portuárias de outras cidades do mundo, a revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro apresenta um grande potencial econômico, turístico e social para a região.	Apesar de sua localização estratégica e grande relevância histórica, a Região Portuária da Cidade do Rio de Janeiro encontrava-se em estado de grande degradação, com abandono ou subutilização de espaços públicos e imóveis públicos e privados. Para reverter esta situação, a Prefeitura do Rio criou uma Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro, conhecida como Porto Maravilha, para resgatar todo seu potencial social, econômico, cultural e turístico.	Uma nova frente de ocupação e desenvolvimento da Cidade foi aberta: uma área de 5 milhões de m <sup>2</sup> na região central, onde o Rio cresceu e consolidou-se e que estava abandonada, hoje se revitaliza. A Perimetral, que impedia o encontro dos cariocas com a Baía de Guanabara, já não existe mais. A Zona Portuária viu surgirem o MAR, o Museu do Amanhã, a nova Praça Mauá, uma orla em pleno Centro do Rio, novos túneis e vias, ruas e imóveis recuperados e principalmente

Descrição	O programa consiste na implantação de obras de infraestrutura e articulação com a iniciativa privada e governos estadual e federal de forma a promover uma completa revitalização (econômica, social, ambiental e cultural) da região portuária do Rio de Janeiro (bairros da Saúde, Gamboa, Santo Cristo e parte dos bairros do Caju, São Cristóvão e Centro) criando espaços de arte, cultura, entretenimento, educação e habitação	A iniciativa consiste na implantação de um amplo Programa de Requalificação Urbana em 5 milhões de m <sup>2</sup> (melhoria dos serviços urbanos e nova infraestrutura urbana); um Programa de Desenvolvimento Imobiliário, que visa promover empreendimentos residenciais e comerciais; e um Programa de Desenvolvimento Social, que visa valorizar o patrimônio histórico e cultural e contribuir para a melhoria das condições de vida dos atuais e futuros moradores e usuários da Região Portuária do Rio de Janeiro.	mais e mais frequentadores e admiradores de uma região histórica e tradicional da Cidade.
Resultados esperados	Revitalização da área com a melhoria na condição de vida local, conseqüente atração de novos moradores e empresas para a região, além da restauração do patrimônio histórico e cultural e incremento do turismo na região	Revitalização da área com a melhoria nas condições ambientais e de vida local, atração de novos moradores e empresas para a região; valorização do patrimônio histórico e cultural e incremento do turismo na região.	

Fonte: Elaborado a partir de PCRJ, 2009 (p.92-93); PCRJ (2012, p.60); PCRJ (2016, p.11).

O desafio de fazer em apenas sete anos o que não havia sido feito em três décadas, no entanto, exigiria da gestão municipal o estabelecimento de inovações no plano institucional (tanto do ponto de vista legislativo quanto da gestão), do estabelecimento de parcerias com o governo estadual, governo federal e, principalmente, com a iniciativa privada. Além disso, profissionais do setor privado foram incorporados à prefeitura, com o objetivo de facilitar o diálogo entre os setores. Esse foi o caso de Felipe Góes, que deixara de ser sócio da consultoria McKinsey & Company para assumir os cargos de assessor-chefe de assuntos econômicos da prefeitura do Rio, cargo acumulando inicialmente com a presidência do Instituto Pereira Passos (IPP) e do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, sob o desafio expresso de “(...) atuar como uma espécie de vendedor do Rio. Terá um papel importante na visão estratégica da cidade, atraindo novos investimentos, além de gerenciar grandes projetos”<sup>141</sup>, conforme anunciou o próprio prefeito. Mas, como colocar essas ideias em prática?

Para viabilizar o novo modelo a Prefeitura criou a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP), uma empresa de economia mista, cujo acionista principal é o Município do Rio de Janeiro. Ela foi instituída pela Lei Complementar 102/2009, com a missão de

<sup>141</sup>Paes anuncia futuro assessor-chefe de assuntos econômicos da prefeitura. Disponível em:

<http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL882903-5606,00->

[PAES+ANUNCIA+FUTURO+ASSESSORCHEFE+DE+ASSUNTOS+ECONOMICOS+DA+PREFEITURA.html](http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL882903-5606,00-PAES+ANUNCIA+FUTURO+ASSESSORCHEFE+DE+ASSUNTOS+ECONOMICOS+DA+PREFEITURA.html).

Acesso em: 11 de outubro de 2017.

gerir e fiscalizar a revitalização. Para nos auxiliar a contar esta história entrevistamos o urbanista Alberto Silva, ex-presidente da CDURP:

Comecei a trabalhar na CDURP em abril de 2010 e fiquei até final de novembro de 2012 como assessor especial da Presidência da CDURP. A principal tarefa foi coordenar a elaboração do planejamento estratégico da empresa, que começou a existir também em janeiro de 2010. Quando cheguei uma das tarefas foi justamente conduzir na elaboração desse planejamento estratégico, e fizemos de maneira participativa, da CDURP. A lei é de 2009, a CDURP começa a funcionar em janeiro de 2010 e eu cheguei em abril. Nesse ano estava montando a empresa, e uma das tarefas foi justamente fazer o planejamento estratégico da operação urbana. Também elaborei as propostas do que chamamos depois de programas Porto Maravilha Cidadão e Porto Maravilha Cultural. Minha função geral era fazer a ponte com outros órgãos dentro da Prefeitura e fora dela, incluindo academia, movimentos sociais, sociedade civil e outras empresas. Depois em dezembro de 2012 passei à presidência da empresa e fiquei até dezembro de 2016, com todas as funções de presidente da empresa, cuidando da vida inteira lá (ENTREVISTA 6).

O ex-presidente destaca que um fator de sucesso na implantação desta nova empresa pública esteve relacionado ao perfil profissional de seus membros:

Acho que cabe registrar o seguinte, quando a gente chegou na CDURP com essa tarefa de implantar o Porto Maravilha, cada um dos membros daquela diretoria trazia um *background*, uma experiência anterior, e essa coisa se somou ali. Nosso presidente a época, o Jorge Arraes, foi diretor de desenvolvimento urbano da Caixa Econômica, e tinha vindo da diretoria de desenvolvimento imobiliário da Funcef, com um olhar interessante tanto sobre a questão urbana, quanto sobre a questão do mercado imobiliário. O Sergio começou como nosso gerente de desenvolvimento econômico e depois virou meu diretor administrativo financeiro, muito voltado a questão do desenvolvimento imobiliário, e também veio com a experiência da Funcef. Nosso diretor de operações, o [Luiz] Lobo, tem uma experiência larga quanto a ação de projetos de infraestrutura urbana - não só no Brasil, mas em outros países da América Latina, principalmente em áreas pobres. Fizemos isso juntos em Angra dos Reis - ele trabalhou com a gente lá -, e também na Bolívia, a implantação de saneamento ambiental. Então tinha uma experiência anterior que nos permitia uma leitura. E toda a minha trajetória militando nessa questão da reforma urbana desde as emendas populares no processo da constituinte de 1988, ajudando na campanha da reforma urbana, depois na mobilização pelo Estatuto das Cidades, pelo Fundo Nacional de Moradia Popular. Enfim, também com experiência de atuação junto ao Fórum de Reforma Urbana, e uma visão mais de mercado do tema. Eu acho que isso é importante registrar, essa composição da equipe. Também não dá para deixar de falar de uma orientação que recebemos de cima do prefeito Eduardo Paes, no sentido de viabilizar, maximizar e potencializar o que fosse transformador do ponto de vista do interesse público (ENTREVISTA 5).

O trecho anterior destaca como a nova equipe da CDURP estaria habilitada para trabalhar tanto com a dimensão urbanística quanto com a modelagem financeira da iniciativa - que passaria a envolver o mercado de capitais - o que ajudaria a entender o porquê de o Parque Olímpico, na Barra da Tijuca e o Porto Maravilha na região portuária, serem apresentadas pela Prefeitura em seu modelo de gestão de alto desempenho como “estratégias de captação de recursos através de fontes alternativas” e não apenas como projetos de renovação urbanística (PCRJ, 2012, p. 62).

De acordo com a Prefeitura, a inspiração para o projeto Porto Maravilha foram as cidades de Baltimore, Barcelona, Buenos Aires, Hong Kong, cidade do Cabo e Roterdã, que por meio da abertura

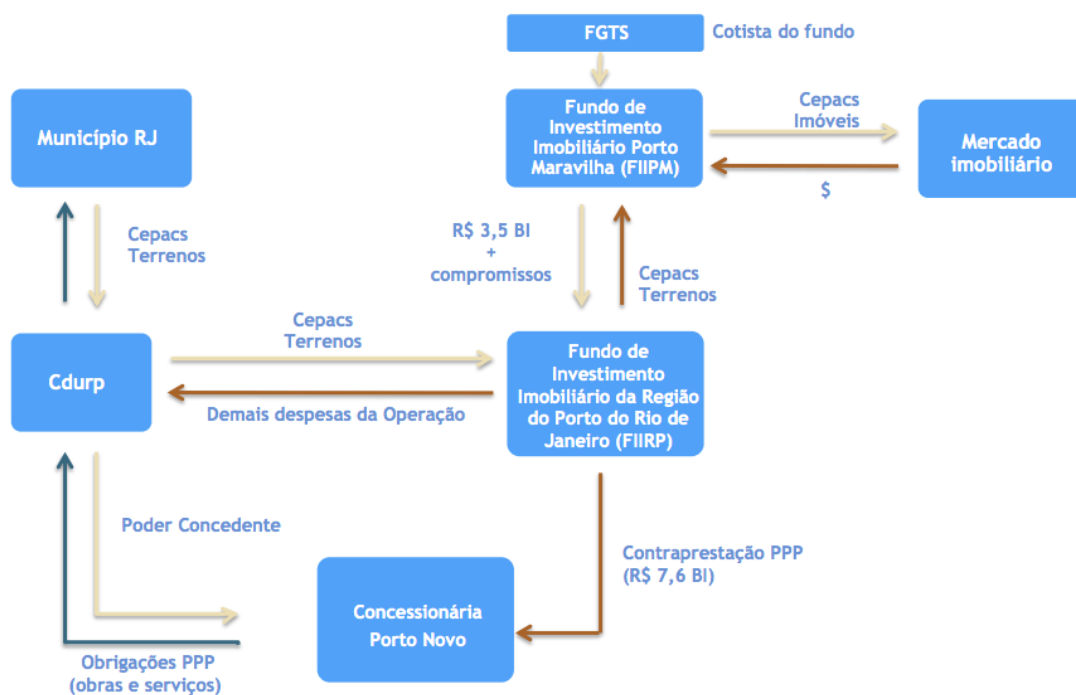
de suas frente marítimas, fruto de planejamentos estratégicos cuidadosos, passaram a experimentar novos ciclos de desenvolvimento urbano. Na figura a seguir é possível conferir a área de especial interesse urbanístico da região portuária (AEIU), na qual se insere o projeto do Porto Maravilha:



**Figura 13. Área de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) da Região Portuária do Rio de Janeiro**  
Fonte: CDURP, divulgação.

Do ponto de vista urbanístico, o projeto utilizou um instrumento de política urbana previsto no Estatuto das Cidades ([Lei Federal nº 10257/2001](#)): A operação urbana consorciada (OUC), destinada à recuperação de áreas degradadas. Assim foi constituída a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro (OUCPRJ), ou simplesmente, Porto Maravilha.

O ex-presidente da CDURP relata, com orgulho, que para conduzir o processo de transformação teve que ser montada uma modelagem institucional e financeira inédita na história do país. O objetivo era permitir estabilidade institucional e a qualidade desejada em termos de desenvolvimento urbano, econômico e social. Com a nova abordagem, o Município poderia captar parte dos ganhos com a valorização da região. Na figura a seguir é possível conferir a modelagem institucional e financeira do projeto:



**Figura 14. Modelagem institucional e financeira do Porto Maravilha**

Fonte: CDURP, 2017<sup>142</sup>

Do ponto de vista financeiro, a solução encontrada pela prefeitura foi o aumento do potencial de construção de imóveis na região, tendo como objetivo a atração de investidores do setor imobiliário para projetos comerciais e residenciais. O Fundo de Investimento Imobiliário da Região Portuária (FIIRP) foi criado pela CDURP, tendo como ativos os Certificados de Potencial Adicional Construtivo (Cepacs) e os terrenos, voltados para as transações financeiras com o mercado imobiliário. Assim, os interessados em explorar esse potencial deveriam comprar Cepacs. Em 13 de junho de 2011, os 6.436.722 Cepacs foram arrematados em lote único pelo Fundo de Investimento Imobiliário Porto Maravilha (FIIPM) – criado pela CDURP – e que tem o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) gerido pela Caixa Econômica Federal como acionista. O FGTS arrematou o estoque de Cepacs do Porto Maravilha por R\$ 3,5 bilhões, R\$ 545,00 cada título.

Ou seja, o Governo Federal – responsável pela gestão do FGTS (dinheiro dos trabalhadores), foi o elemento-chave para a viabilização do modelo. Embora houvesse a previsão e expectativa, não foi dessa vez que o setor privado assumiu o risco com a compra dos títulos. No entanto, do ponto de vista da crença neoliberal, quando estimulado o setor privado tende a responder aos incentivos certos. Nessa linha, destaca-se também que outro elemento fundamental da modelagem foi a criação, por lei, de incentivos fiscais com a função de reduzir e isentar tributos municipais dos empreendimentos

<sup>142</sup> Disponível em:

[http://www.portomaravilha.com.br/conteudo/apresentacoes/PORTO\\_MARAVILHA\\_GERAL\\_JUNHO\\_2017\\_.pdf](http://www.portomaravilha.com.br/conteudo/apresentacoes/PORTO_MARAVILHA_GERAL_JUNHO_2017_.pdf).

Acesso em 12 de outubro de 2017.

consolidados nos primeiros anos da operação, incluindo os residenciais. De acordo com o ex-presidente da CDURP, algo assim dificilmente aconteceria em tão pouco tempo se não houvesse o alinhamento entre as três esferas de governo.

Os valores arrecadados com a venda dos Cepacs, por lei, devem ser investidos na região como um todo visando o seu desenvolvimento urbanístico. Assim, o município economizaria tanto nos investimentos/obras quanto nos serviços públicos, como um todo (inclusive nas regiões onde os Cepacs não foram emitidos).

Destaca-se também que pelo menos 3% da venda dos Cepacs devem ser investidos obrigatoriamente na valorização do patrimônio material e imaterial da região. Inclusive, é pertinente registrar que devido às intervenções urbanísticas no local, o Sítio Arqueológico Cais do Valongo, “redescoberto” na rua Barão de Tefé, ganhou o título de Patrimônio Mundial da UNESCO. O Cais do Valongo foi a principal porta de entrada de escravos africanos no Brasil, sendo parte relevante da História brasileira, marcada neste campo pela exploração das pessoas que foram trazidas à força ao país até meados do século XIX.

Voltando à modelagem: para constituir o lado privado da PPP foi realizada uma licitação, cuja vencedora foi a Concessionária Porto Novo, uma empresa privada de capital aberto que tem como acionistas a empreiteiras OAS (37,5%), Odebrecht (37,5%) e Carioca Engenharia (25%). Assim a Porto Novo passaria a administrar, com os recursos financeiros resultantes do leilão dos Cepacs, por regime de concessão administrativa, os serviços e obras de revitalização, operação e manutenção da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região do Porto do Rio de Janeiro por 15 anos (até 2026), com previsão de R\$ 8 bilhões em investimentos (obras como a demolição do Elevado da Perimetral e construção de museus) e serviços (conservação e manutenção; operação viária; limpeza; paisagismo), constituindo assim na maior PPP do país.<sup>143</sup>

Na visão de Alberto Silva, por meio de artigo de sua autoria, tanto o setor público quanto o setor privado precisariam compor esforços para reduzir os entraves existentes nas contratações de serviços públicos, criando assim um novo ambiente:

As Parcerias Público-Privadas (PPP) se colocam como mecanismo potencialmente adequado para este ambiente de inovação. Por serem contratos de longo prazo, demandam uma perspectiva estratégica dos seus objetos. Por atrelar a remuneração ao desempenho, operam numa lógica de eficiência. Ou seja, o contrato prevê a entrega de resultados num determinado patamar de qualidade. Desse modo, cabe ao privado buscar as melhores alternativas de

---

<sup>143</sup> SILVA, Alberto. “É possível tornar as cidades inteligentes. Mas o que falta, ainda?”, Blog Sobreurbano, 2017. Disponível em: <https://sobreurbano.blog/2017/05/30/e-possivel-tornar-as-cidades-inteligentes-mas-o-que-falta-ainda/>. Acesso em 05 de setembro de 2017.



tecnologia e processos para alcançá-los. Não significa dizer que as PPP são solução para tudo. É preciso avaliar as condições objetivas para sua utilização.

**A PPP do Porto Maravilha serve de exemplo de criação de um ambiente de inovação.** Ela é o único caso que tem como objeto a concessão administrativa de um conjunto de serviços dentro de um território delimitado. No caso da iluminação pública, por exemplo, na licitação a concessionária previa o uso de uma determinada tecnologia. No entanto, meses depois, quando iniciou suas atividades, uma nova tecnologia, mais eficiente, já estava disponível. A empresa decidiu adotá-la, sem, no entanto, provocar qualquer alteração no contrato. **O monitoramento eletrônico de bueiros, fruto de parceria com a Cisco é outro exemplo.** E este tipo de ajuste tem ocorrido bastante ao longo dos cinco anos da concessão, trazendo eficiência e ganhos de produtividade para a concessionária e melhores serviços para os cidadãos. O que vale destacar é que a PPP, assim como a facilitação da introdução de inovações, são função de uma visão estratégica de longo prazo.

Bem definida, uma PPP pode também contribuir como geradora de receitas, assim como outros instrumentos existentes na legislação brasileira, como as Operações Urbanas Consorciadas, por exemplo. As terras públicas, podem ser utilizadas como ativos para geração de receitas para financiar as adequações necessárias nas nossas cidades (SILVA, 2017, p.2).

No trecho acima podemos identificar que a opção pela PPP, incluída toda a modelagem institucional e financeira do Porto Maravilha, é interpretada como uma inovação institucional. Assim, a nova abordagem de desenvolvimento urbano que levava em conta o mundo financeiro, somada à parceria com empresas de tecnologia como a CISCO, seriam as justificativas para que o Porto Maravilha pudesse ser considerado um exemplo de cidade inteligente.

### 3.2.1.2 Porto Maravilha como expressão da “cidade inteligente”

Para abordar este tema sob a perspectiva de uma empresa privada conversamos com Nina Lualdi, Diretora Sênior de Inovação da Cisco na América Latina, para entender quais eram os planos daquela empresa para o Porto Maravilha, uma vez que a Cisco se tornou empresa apoiadora dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016<sup>144</sup>. Em tom assertivo, Nina sustentou que:

A tecnologia tem um papel fundamental no desenvolvimento de uma cidade e a da Cisco vai contribuir para transformar o Porto Maravilha em um exemplo de bairro mais humano, inteligente e digitalizado. (ENTREVISTA 3).

A aposta da empresa na cidade se intensificou ainda em 2013, quando inaugurou o Centro de Inovação IoE (Internet de Todas as Coisas) da Cisco, com o objetivo de difundir no Brasil soluções tecnológicas no campo da digitalização e da Internet das Coisas (IoT), áreas de negócios promissoras não apenas no Brasil, mas no mundo. A expectativa de investimentos da empresa no Brasil e Rio de

<sup>144</sup> A Cisco é uma empresa multinacional e figura no mercado como uma das líderes em Tecnologia de informação (TI) e redes. Como apoiadora e fornecedora oficial de equipamentos de rede e serviços corporativos, desenvolveu junto à Prefeitura e ao COI o projeto “Rio 2016”. O programa de legado trabalhado pela empresa consistiu em: Inovação social, com o apoio ao projeto Naves do Conhecimento; Educação técnica com o fornecimento de treinamentos para jovens de comunidades populares, em conjunto com o projeto Naves do Conhecimento (networking academies); Inovação Urbana, com o Porto Maravilha; e Esporte, em parceria com o COB – Comitê Olímpico Brasileiro.

Janeiro foi alta: R\$ 1 bilhão, “nos setores de inovação, tecnologia e manufatura do país junto com a instalação do Centro de Inovação IoE”<sup>145</sup>. Sendo a Cisco uma empresa de padrão internacional e consolidada em seu campo de atuação, é razoável supor que a expectativa de retorno sob o investimento fosse igualmente alta.

A executiva explicou que a CISCO trabalhava na implantação da Plataforma Urbana Conectada *Wi-Fi* no Porto Maravilha composta por “15 soluções urbanas inteligentes”, cujo objetivo seria o de promover a colaboração e transformar aquela região a região em um laboratório urbano vivo. A Plataforma Urbana Conectada faz parte do Programa de Inovação Urbana da Cisco – é uma estratégia da empresa para a atuação em grandes centros urbanos (assim como a IBM, no caso do Centro de Operações). Nina explicou que

A estratégia de investir no conceito de cidades digitais e inteligentes é importante para a empresa, uma vez que as novas tecnologias estariam, de certa forma, recriando a infraestrutura pública, da iluminação aos transportes conectados. Assim, naturalmente, o desenvolvimento urbano das cidades passará a ser um elemento-chave para os negócios (ENTREVISTA 3).

Um dos serviços tecnológicos oferecidos na linha das cidades digitais foi a rede aberta de Wi-Fi com ferramentas de análise de presença (analytics), com a funcionalidade de gerar informações sobre o fluxo e concentração de pessoas. Outro foi a Unidade Móvel COR (UM-COR), desenvolvida em parceria com o Centro de Operações Rio, permitindo o uso remoto de funcionalidades do COR para uso em situações de emergência e no contexto de grandes eventos.

Durante a fala da executiva a palavra “visitante” ocupa lugar de destaque. Visitante pode ser entendido como aquele que passa, que vai a algum lugar para conhecer ou cumprir uma tarefa. O Porto Maravilha, como uma grande vitrine de tecnologia, serviria, portanto, como essa grande galeria de tecnologia que deveria oferecer ao público opções de interação. Foi nessa linha que a empresa também instalou os “quiosques interativos”. A função principal do equipamento eletrônico sensível ao toque era proporcionar ao usuário informações como localização, agenda cultural, serviços públicos, além de outras funcionalidades que seriam adicionadas ao passo que as novas aplicações fossem criadas.

---

<sup>145</sup> Informação disponível em: <https://www.cisco.com/c/r/pt/br/rio2016/stories/urban-innovation/urban-innovation.html>. Acesso 10 de março de 2017



**Figura 15. Quiosques interativos da CISCO no Porto Maravilha**

Fonte: Cisco, divulgação.

Durante os Jogos Olímpicos também foram instalados postos de atendimento ao turista, chamados de “Rio City Info”, com a tecnologia “Cisco Remote Expert”, que proporcionava contato com agentes da Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro – RIOTUR.



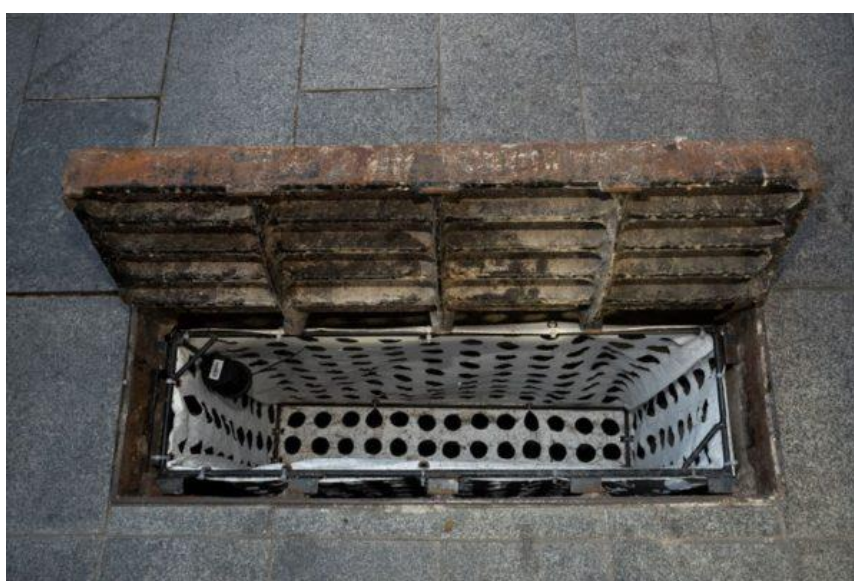
**Figura 16. Solução "Rio City Info" da CISCO, Porto Maravilha**

Fonte: Cisco, divulgação.

Outra ação desenvolvida pela empresa foi o “Desafio Cisco”, com o objetivo de “incentivar empreendedores e startups a criar soluções baseadas na Internet de Todas as Coisas para transformar o Rio em uma cidade mais inteligente, humana e conectada”. De acordo com Nina, incentivar o desenvolvimento de tecnologias que invariavelmente irá acontecer em algum momento seria uma oportunidade para a empresa que, por sua vez, poderia estimular o “efeito multiplicador” das mesmas.

Esta ação faz parte da estratégia global da empresa no sentido de trabalhar com o tema *Corporate Venture*, que consiste na estratégia de manter-se tecnologicamente atualizada por meio de inovações desenvolvidas por empresas de base tecnológica.

No caso do “Desafio Cisco”, os projetos deveriam ser elaborados com base na plataforma proposta pela empresa e nos dados públicos da Prefeitura. Assim foram escolhidas cinco soluções que receberam o apoio do Centro de Inovação IoE da Cisco para implantar os projetos antes dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016. O Desafio foi aberto a grupos de todo o Brasil. Para que o leitor tenha ideia do tipo de projeto que se desenvolve na prática, quando se se fala de cidades inteligentes no âmbito das empresas de tecnologia, apresentamos abaixo a descrição dos projetos vencedores:



**Figura 17. Bueiro inteligente, desenvolvido pela startup Net Sensors**

Fonte: Net Sensors, divulgação.

**Quadro 13. Desafio Cisco de Inovação Porto Maravilha, projetos vencedores**

<b>Projeto</b>	<b>Descrição</b>
<b>AudioAlerta</b>	Criada por Silvio Aragão de Melo Junior e Ivo Frazão Nascimento, de Recife, Pernambuco, a Audio Alerta é uma solução de segurança de áreas internas e externas, capaz de monitorar, por meio de sistemas de vídeo vigilância, o ambiente e identificar sons incomuns, inclusive em locais com muito ruído. Na versão indoor, o Áudio Alerta gera sinais antes que sinistros e atividades suspeitas ocorram, podendo acionar as autoridades competentes. A versão focada em segurança pública otimiza o investimento por governos locais e estaduais em Vídeo-monitoramento.
<b>Livrit</b>	Criada por Francisco Viniestra, Carlos Leão e Ruan de Almeida, do Rio de Janeiro, a Livrit é uma plataforma de mapeamento colaborativo com foco em pessoas com deficiência física, que vai além de encontrar as melhores rotas acessíveis. A plataforma também informa se o estabelecimento de destino é acessível ou não.

<b>Nearbee</b>	Desenvolvida por Felipe Fontes, Marcelo Marabita e Renan Basso, de Campinas, São Paulo, Nearbee é uma plataforma de interação geossocial que permite que pessoas próximas, mesmo que não se conheçam, possam se ajudar e interagir, estimulando a retomada de uma vida em comunidade mais saudável e participativa. E em situações emergenciais, o Nearbee conecta autoridades pessoas próximas e parentes da vítima para a melhor tomada de decisão para o socorro.
<b>Net Sensors</b>	Desenvolvido por Carlos Chiaradia, Vitor Paulo Ruas Xavier e Alas Jackson, de Belo Horizonte, Minas Gerais, o Net Sensors é um sistema integrado de retenção e gestão de resíduos sólidos em bueiros que permite o monitoramento com sensores e gerenciamento dos pontos de drenagem pluvial espalhados pelas cidades. Evita alagamentos relacionados à perda de efetividade dos sistemas de drenagem pluvial por falhas de manutenção e limpeza.
<b>ViiBus</b>	Formada pelos irmãos Douglas e Jean Toledo, da cidade de Campinas, São Paulo, o projeto consiste em ponto de ônibus inteligente para auxiliar pessoas com deficiência visual na utilização dos sistemas de transportes urbanos. O projeto utiliza eletrônica embarcada para comunicação entre deficientes visuais, ponto inteligente e ônibus, e solução cloud [de armazenamento em nuvem] para gerenciamento dos dados de uso.

Fonte: Elaborado com base em <http://portomaravilha.com.br/noticiadetalle/4375>

Se utilizarmos a classificação utilizada pelo ex-secretário Franklin Coelho (cidade digital, cidade inteligente e comunidade inteligente), para quem o foco principal da estratégia deveria ser voltado para a “apropriação social” da tecnologia, constata-se que a integração de tecnologia para a gestão urbana, no caso do Porto Maravilha, na maior parte foi voltada para as soluções de cidades inteligentes voltadas para a internet das coisas. A justificativa é que essa seria o principal interesse da empresa CISCO.

Concluídos os projetos da empresa na região e praticamente um ano após a realização do Jogos Olímpicos 2016, indagamos ao ex-presidente da CDURP se ele veria o Porto Maravilha como expressão do que se convencionou a chamar, de uma forma mais ampliada, cidade inteligente:

Em retrospecto eu vejo (...) teve um seminário que me chamaram ano passado sobre Smart Cities, e aí fui lá falar sobre. Me pediram para escrever um artigo sobre isso. Estou citando isso porque enquanto estávamos lá afundados no trabalho, a gente estava tocando o trabalho. As pessoas dizem “isso aqui é Smart City”, e assim, com toda honestidade, agora em 2017 (...) agora que parei para respirar, fui olhar em retrospecto o que estava fazendo. Uma coisa que pretendo trabalhar, porque se tem algumas abordagens hoje que olham para as disposições urbanas no sentido de propor como um caminho. Mas ter direito a cidade, é menos instrumental, é analítica, discutir o que está acontecendo. Você tem o chamado DOTS - Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável, que tem foco nessa história de olhar a partir da mobilidade e fazer a configuração urbana. E você tem Smart Grid, Smart Growth, chega essa coisa de cidades inteligentes partindo de uma abordagem estritamente tecnológica, e ela começa a ganhar outra dimensão, através da gestão e governança urbana e se aproxima da quarta abordagem, que também é mais referencial do que instrumental, que é ter cidades sustentáveis. O que eu percebo é que essa discussão no Brasil ainda é muito frágil, mesmo

dentro da academia. Estou falando de mim, se você sentar com um gestor público e falar: “O que você acha melhor hoje? DOTS ou Smart City?”, ele vai falar: “Tenho mais o que fazer”. Mas de alguma maneira transitamos por elementos de todas essas abordagens (ENTREVISTA 5).

O projeto Porto Maravilha, como um projeto ainda em curso, sem dúvida alguma pode ser considerado um dos exemplos contemporâneos mais interessantes de reformulação urbana. De região abandonada pelo poder público a centro de atenções da iniciativa privada, foi enxergada como uma nova fronteira para o desenvolvimento urbano e ofereceu ao governo municipal a certificação de uma cidade que fez a transição de um “modelo tradicional” para “um modelo inteligente” de gestão. Apesar das críticas da academia e dos setores populares sobre o baixo nível de participação cidadã nas escolhas públicas, em apenas 7 anos a prefeitura trabalhou para criar os consensos necessários e as articulação pública-privada para colocar e tirar o projeto do papel.

### **3.1.1.1 Conclusão parcial**

O percurso apresentado até aqui ilustra como a gestão municipal em termos de escolhas públicas optou por um modelo de desenvolvimento fortemente ancorado nas parcerias público-privadas, em políticas orientadas para o crescimento econômico, abertura de mercado e maximização de lucros do setor privado como estratégia de desenvolvimento econômico. Em adição, o modelo de gestão baseado nas melhores práticas do setor privado, evidenciam os esforços empreendidos para que o Rio inaugurasse um novo ciclo de desenvolvimento urbano baseado na realização de megaeventos.

O caso do Porto Maravilha permitiu verificar na prática o que David Harvey classificou como empreendedorismo urbano. Neste cenário, as mudanças nos arranjos territoriais do Rio de Janeiro, bem como em seu modelo de governança, incluíram práticas como: financeirização na produção do espaço urbano com implantação de uma Operações Urbanas Consorciada, convertendo patrimônio público (ativos imobiliários) em ativos financeiros (CEPACS); o financiamento com dinheiro público (FGTS); a implantação de incentivos fiscais para capitais investidores e estruturação de empresas de administração indireta, como a CDURP. Assim, essa região histórica da cidade agora pode ser negociada no mercado financeiro<sup>146</sup>.

A nova forma de financiamento deste ciclo de desenvolvimento urbano foi tida como um elemento inovador e de sucesso, pois mesmo em um cenário de crise macroeconômica crescente teria mantido a capacidade de investimento da cidade por meio de investimentos privados via PPPs:

---

<sup>146</sup>Prospecto para investimentos no Porto Maravilha disponível em: <http://portomaravilha.com.br/prospecto>. Acesso em 10 de julho de 2017.

**Quadro 14. Principais projetos que usaram PPPs no período 2009-2016**

<b>Principais projetos que usaram PPPs</b>	<b>Valor</b>
Porto Maravilha	R\$ 7,6 bilhões
VLT – Veículo Leve sobre Trilhos	R\$ 1,2 bilhões, sendo R\$ 625 milhões por meio de PPP
Saneamento da Zona Oeste	R\$ 3 bilhões
Parque Olímpico	R\$ 1,4 bilhão

Fonte: Elaborado com informações de SECPAR –Secretaria Especial de Concessões e Parcerias Público-Privadas da Prefeitura do Rio de Janeiro e PCRJ (2016, p.178).

Assim, a partir de 2009, sob clima de euforia nacional com o anúncio da conquista do direito de realizar os Jogos Olímpicos de 2016, o Rio de Janeiro definitivamente entrou na moda, conforme ressaltou o representante da Casa Civil (entrevistado#5). Se comparado com os planos iniciais da própria Prefeitura em seus planejamentos estratégicos, constata-se relativo sucesso em termos de execução do planejamento.

Ainda em 2015 o Prefeito publicou um artigo no jornal Folha de São Paulo sustentando que os Jogos Olímpicos de 2016 seriam os “Jogos da Inclusão”, em referência a uma fala de Thomas Bach, presidente do COI (Comitê Olímpico Internacional), para quem "Os Jogos Olímpicos do Rio deixarão o maior legado desde a Olimpíada de Barcelona. Serão os Jogos mais inclusivos da história"<sup>147</sup>. Em adição, se considerarmos o discurso institucional da Prefeitura e de empresas privadas como a IBM e CISCO, o Rio teria conseguido alcançar com expressivo sucesso o desejo de se tornar uma cidade global, inteligente e, agora, olímpica.

<sup>147</sup>Jogos da Inclusão. Folha de São Paulo, 13/09/2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/09/1680731-jogos-da-inclusao.shtml>. Acesso em: 10 de outubro de 2016

Na foto a seguir a Praça Mauá, com o Museu do Amanhã ao fundo, símbolo do novo Rio de Janeiro, marcado pela construção de consensos em torno de como a cidade deveria se desenvolver, onde dia 05 de agosto de 2016 uma multidão celebrou o início dos Jogos Olímpicos Rio 2016:



**Figura 18. Praça Mauá revitalizada, símbolo dos Jogos Olímpicos Rio 2016**  
Fonte Marcus Hoyer



### 3.3 Rio, cidade rebelde – a busca pelo direito à cidade (reação paralela ao desejo de ser global e à estratégia de ser inteligente).

Conforme visto nas seções anteriores, o Rio de Janeiro viveu momentos de profundas mudanças urbanas. Contudo, a “bossa carioca” transmitida pelo marketing urbano do Rio de Janeiro enquanto cidade global e inteligente no contexto dos megaeventos pode ser considerada apenas uma “face da moeda” deste modelo de cidade claramente alinhado com a convenção neoliberal de desenvolvimento.

Se é verdade que a transição do “modelo tradicional” para o “modelo inteligente” de gestão conforme proposto pelo BID foi executada a contento e entregou os resultados esperados conforme demonstramos, também poderia ser verdade que a geração de consensos não tenha alcançado todos os setores da sociedade carioca, conforme nos esforçaremos para demonstrar nesta seção. Afinal de contas, em que medida o tipo de governança/modelo de cidade adotado teria contribuído também para a efetivação do direito à cidade, conforme preconizado pelos princípios da Nova Agenda Urbana?

O pesquisador Christopher Gaffney da Universidade de Zurich, que morou no Brasil entre 2009 e 2015 nos auxilia nas reflexões iniciais:

Desde que o nome do Rio de Janeiro foi tirado do envelope naquele dia em Copenhague, a cidade vive uma constante crise. A crise mais nítida não é econômica, mas sim democrática. A instalação de um regime de exceção presidido pelo prefeito e o governador se combinou a regimes de isenção para as empresas e regimes de decepção por parte da mídia tradicional. Sabemos que os argumentos que propõem os megaeventos como benéficos para a população são falidos. É em face deste fato que entendemos os megaeventos como mecanismos de acumulação de poder e capital em todas as suas formas.<sup>148</sup>

A afirmativa contundente do pesquisador encontra respaldo na realidade objetiva da cidade. Em março de 2010 a então Relatora Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, a urbanista Raquel Rolnik, apresentou relatório ao Conselho de Direitos Humanos da ONU discutindo os impactos dos principais megaeventos esportivos (Copa do Mundo e Jogos Olímpicos) em relação ao direito à moradia adequada<sup>149</sup>. O relatório apresentou uma série de elementos do marco internacional de direitos humanos aplicável aos megaeventos e, dentre eles, o direito de participar na tomada de decisões e comunidades locais:

<sup>148</sup> Disponível em:

[http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/115007/1/2015\\_GaffneyC\\_Agosto%20-%202015%20\(n%C2%B0313\)%20.pdf](http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/115007/1/2015_GaffneyC_Agosto%20-%202015%20(n%C2%B0313)%20.pdf).

Acesso em: 10 de outubro de 2017.

<sup>149</sup>ROLNIK, Raquel. Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in this Context, Raquel Rolnik: Addendum: Mission to the United States of America. UN, 2010. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-20.pdf>. Acesso em 16 de outubro de 2017.

34. No contexto dos megaeventos, é primordial o direito das comunidades locais à participação e à informação. Os eventos afetam a população que reside na cidade anfitriã, particularmente às pessoas que vivem nas zonas de revitalização e nos lugares onde acontecem os jogos. As estratégias públicas em matéria de moradia devem “refletir uma consulta extensa com todas as pessoas afetadas e sua participação”. Ademais, antes de todo desalojamento, devem ser exploradas todas as alternativas viáveis, consultando-se as pessoas afetadas, com a finalidade de evitar a necessidade do uso da força. Também é necessária a informação relativa ao novo destino da terra ou moradia em questão, e uma verdadeira consideração pelas alternativas propostas pela população afetada.

35. Para resguardar coerência com os princípios e orientações básicas sobre os despejos e desalojamentos originados do desenvolvimento imobiliário, este processo e o planejamento urbano devem cumprir os seguintes requisitos: a) notificação adequada a todas as pessoas possivelmente afetadas de quem se esteja considerando o despejo, com as quais se celebrarão audiências públicas sobre os planos propostos e suas alternativas; b) difusão eficaz e antecipada por parte das autoridades da informação correspondente, em particular os registros da terra e os planos amplos de reassentamento propostos, com medidas dirigidas especialmente à proteção dos grupos vulneráveis; c) um prazo razoável para o exame público e a formulação de comentários e/ou objeções sobre o plano proposto; d) oportunidades e medidas para facilitar a prestação de assessoria jurídica, técnica e de outro tipo às pessoas afetadas sobre seus direitos e opções; e) celebração de audiências públicas que deem a oportunidade às pessoas afetadas e a seus defensores de impugnar a decisão de despejo e/ou apresentar propostas alternativas e formular exigências e prioridades de desenvolvimento (ROLNIK, 2010, p.12).

Com denúncias de violações de direitos crescentes no Rio de Janeiro a partir de 2009, diferentemente do que havia defendido o prefeito na matéria do jornal Folha de São Paulo, os “Jogos da Inclusão” (o “legado social” principal argumento para a atração dos jogos para o Rio) passara a correr o risco de tornarem rapidamente os “Jogos da Exclusão”. Para entender o porquê, voltemos ao caso do Porto Maravilha.

### **Morro da Providência: Só faltou combinar com os moradores<sup>150</sup>**

O movimento de renovação urbana da Região Portuária do Rio de Janeiro, área singular por sua relevância histórica e espaço de expansão do centro da cidade por excelência, também gerou boas expectativas para a população do Morro da Providência, a primeira favela do país, localizado na região onde estava prevista a implantação do projeto de revitalização.

No entanto, a boa expectativa foi se transformando rapidamente em apreensão e incerteza quanto ao seu futuro. Isso porque num determinado momento do “espetáculo olímpico” a localidade

---

<sup>150</sup>O Morro da Providência é a primeira favela do Brasil, situada entre os bairros do Centro, Santo Cristo e da Gamboa, nas regiões Central e Zona Portuária da cidade. Foi constituída em 1897 por ex-escravos e veteranos da Guerra de Canudos, no nordeste do Brasil, que receberam a promessa de terras no Rio de Janeiro por parte do Governo quando regressassem. Ao regressarem, no entanto, a promessa não foi cumprida. A solução encontrada foi a ocupação da região onde hoje se encontra o Morro da Providência, que na época era conhecido como o Morro da Favela, em referência a uma planta que existente na região de Canudos. A ocupação se consolidou com a transferência de outros moradores da região central devido às reformas urbanas do então prefeito Pereira Passos, que inspirado na reforma urbana de Paris nos idos de 1904 foi responsável por inúmeras demolições de habitações coletivas (cabeças de porco), consideradas insalubres e incompatíveis com a nova visão de desenvolvimento urbano. O relato que faremos a seguir sobre o caso da Providência também se refere à localidade conhecida como Pedra Lisa, área localizada no Morro da Providência.

foi parcialmente excluída da Operação Urbana Consorciada do Porto Maravilha. Para entender como se deu esse processo retomamos o diálogo com o ex-presidente da CDURP, que lembrou o caso:

No caso da Morro da Providência, ainda em 2010 quando a gente estava formulando o edital de licitação da PPP, em sua primeira versão a Morro da Providência estava dentro do edital da Prefeitura. Por coincidência naquele momento a Prefeitura assina com o BID o programa Morar Carioca. Tinham vários projetos prontos para tocar, dentre eles o da Morro da Providência. O prefeito Eduardo Paes disse: “Tira o Morro da Providência da PPP porque não sei quando isso vai sair, e coloca o Morar Carioca porque aí a gente começa a fazer por ele, mexer no porto pelos mais pobres” (ENTREVISTA 6).

Além de explicar o porquê de o Morro da Providência ter saído do contrato que a CDURP estabeleceu com a concessionária Porto Novo (empreiteiras OAS, Carioca e Odebrecht) para a gerir a operação urbana do Porto, o trecho ilustra bem que o Morro da Providência estava inserido na região do Porto Maravilha e que não poderia ser ignorado pelo projeto. A responsabilidade pelas intervenções no local passaria a ser da Secretaria Municipal de Habitação – SMH, conduzida pelo então Secretário de Habitação Jorge Bittar (PT).

Assim, as intervenções no Morro da Providência continuariam sendo de responsabilidade da Prefeitura, o que aparentemente não seria uma tarefa tão hercúlea, pois conforme relatado, os projetos de intervenção no Morro da Providência já estariam prontos. No entanto, faltou um elemento crucial nesta equação: combinar com os moradores do local as intervenções que seriam realizadas.



**Figura 19. Morro da Providência, a primeira “favela” do Brasil**  
Foto: Luiz Baltar

Em 12 de agosto de 2012 o jornal americano The New York Times (NYT) publicou o seguinte artigo: “Em nome do futuro, Rio está destruindo o passado”. Poucos dias após o término dos Jogos Olímpicos de Londres o artigo denunciava ao mundo o processo de remoção que o Morro da Providência sofria pelo poder municipal. Em um dos trechos o texto ressalta um dos principais entraves para a solução da questão: o diálogo insuficiente e entre a comunidade e o poder público, além da falta de transparência:

Embora a prefeitura alegue que os investimentos beneficiarão os moradores, um terço da comunidade já foi selecionado para remoção, e as únicas “reuniões públicas” organizadas visaram apenas informar aos moradores qual seria seu destino. Durante o dia, as iniciais da Secretaria Municipal de Habitação e um número são pintados nas paredes das casas com tinta spray. Os moradores voltam do trabalho e descobrem que suas casas serão demolidas, mas não recebem nenhuma orientação sobre o que vai acontecer com eles e nem quando será.<sup>151</sup>

Em setembro de 2012 a Comissão de Moradores da Providência em conjunto com o Fórum Comunitário do Porto<sup>152</sup> lançavam a “Carta dos moradores do Morro da Providência à população do Rio de Janeiro”, com o seguinte alerta: “Você sabia que a favela mais antiga do Brasil está sendo destruída?”:

Desde 2009 a região Portuária do Rio de Janeiro transformou-se num grande canteiro de obras das empreiteiras OAS, Carioca e Odebrecht. Juntas essas empresas invadiram a área com três projetos: 1º é o que eles chamam de “PORTO MARAVILHA”, um projeto de “revitalização” da Zona Portuária que está sendo coordenado pela CDURP – Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região Portuária e financiado pelo dinheiro público (FGTS) e pela venda da terra pública existente na região (70% dos terrenos são públicos); 2º é o Programa de Urbanização MORAR CARIOCA do Morro da Providência que está subordinado a Secretaria Municipal de Habitação e orçado no valor de 119 milhões e o 3º é o Projeto PORTO OLÍMPICO que é parte das grandes intervenções urbanas de embelezamento da cidade para os Jogos Olímpicos de 2016. Contudo, muito antes desses projetos já existia na área portuária o MORRO DA PROVIDÊNCIA. Segundo historiadores essa é a favela mais antiga do Brasil, com mais de 110 anos de ocupação, patrimônio do povo brasileiro, remanescente da cultura afrodescendente e berço das primeiras escolas de samba como a “Vizinha Faladeira” e dos primeiros grupos de pagode como o “Conjunto Nosso Samba”!(FORUMCOMUNITARIODOPORTO, 2011, s.p)<sup>153</sup>

O cenário ilustrado pelo trecho acima sugere uma situação de tensão com a realização de projetos realizados pela gestão municipal, com destaque para o Programa de Urbanização Morar Carioca, que atuaria nas comunidades de baixa renda do Rio de Janeiro com o objetivo de consolidá-

<sup>151</sup> Matéria sob a autoria de Theresa Williamson, editora do site [RioOnWatch.org](http://RioOnWatch.org) (criado registrar violações de direitos em comunidades populares durante os megaeventos) e Maurício Hora, fotógrafo e morador da região portuária. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2012/08/13/opinion/em-nome-do-futuro-rio-esta-destruindo-o-passado.html>. Acesso em: 10 de março de 2013.

<sup>152</sup> A partir de janeiro de 2011 diversos moradores da região passaram a se organizarem para discutir as possibilidades de mobilização e resistência ao projeto. Aos moradores foram somando-se outros atores como ONGs, universidades e mandatos parlamentares e formou-se assim o **Fórum Comunitário do Porto (FCP)**. Mais informações em: <https://forumcomunitariodoporto.wordpress.com/>. Acesso em 10 de março de 2013.

<sup>153</sup> Carta Disponível em: <http://www.global.org.br/blog/carta-dos-moradores-do-morro-da-providencia-a-populacao-do-rio-de-janeiro/>

las e promover a melhoria das condições de vida de seus moradores. No caso do Morro da Providência, para a realização do projeto seria necessária a remoção de 832 casas, sob o argumento de que parte delas estaria em locais necessários para executar o projeto de urbanização (infraestrutura básica, construção de moradias, instalação de um teleférico e de um plano inclinado) e 515 por estarem em áreas de risco.

Conforme destacado pelo ex-presidente da CDURP, os projetos para a localidade já estavam prontos, bem como o financiamento do BID: as obras poderiam começar. A intenção da prefeitura de começar a mexer na região portuária pelos “mais pobres” em princípio ilustra uma visão republicana, de justiça social. No entanto, para os projetos planejados não havia estudos de impacto ambiental, estudo de impacto de vizinhança e muito menos a realização de audiências públicas para que houvesse consulta à comunidade visando uma gestão participativa do projeto.

Pelo contrário. Uma prática até então comum para a Secretaria de Habitação nos casos de obras de urbanização em logradouros públicos e favelas era a demarcação dos locais que sofreriam as intervenções com spray. Na Providência estão ação foi trabalhosa, pois as 832 casas marcadas para remoção respondiam por cerca de 1/3 da localidade, de acordo com o Fórum Comunitário do Porto. A imagem a seguir mostra como era feita a “pichação” da SMH nas paredes nas residências e logradouros públicos.



**Figura 20.** Casa marcada para remoção no Morro da Providência, pela SMH - Prefeitura do Rio  
Fonte: Luiz Baltar

Para discutir as implicações desta política de remoção de perto, realizamos visitas de campo ao Morro da Providência. Em determinada oportunidade, conversamos com um líder local, que participou do movimento de resistência às remoções. Cosme Vinícius Felippen desenvolve um trabalho comunitário cujo objetivo é propiciar aos visitantes do Morro da Providência visão crítica sobre o processo de reformulação urbana da região ocasião na qual fomos recebidos. Durante a visita de campo, além dele tivemos a oportunidade de conversar com moradores e verificar na prática as mudanças propostas pelo poder público. Durante a caminhada pela comunidade testemunhamos as resultantes das intervenções do poder público:

Chegamos aqui agora no Bar da Jura, no exato local onde está localizado o teleférico da providência, onde era a quadra de esportes da comunidade, que foi retirada, modificada, para dar lugar ao teleférico da providência, um dos projetos de revitalização do Porto (ENTREVISTA 7).

Cosme relatou que a praça Américo Brum era uma das áreas mais antigas do Morro, com importância histórica para a cidade e afetiva para os moradores, pois lá se localizava a quadra de esportes, uma área de convívio intergeracional. No entanto, para dar local ao novo teleférico inspirado nas reformas de espaços populares de Bogotá/Colombia, a destruição da praça era algo que já havia sido determinada pela Prefeitura.

Para Cosme, a instalação do teleférico e a tentativa de implantação de um plano inclinado/funicular (este último que não chegou a ser construído) associados à ideia de “revitalização” da região foram exemplos concretos da falta de diálogo do Estado com a sociedade. Aos poucos as modificações foram demonstrando a preponderância de sua função turística de embelezamento da região, em detrimento do atendimento das necessidades de mobilidade, de urbanidade, dos moradores. De forma complementar, o Fórum Comunitário do Porto – frente de articulação de pessoas e movimentos sociais - destaca que

O próprio termo “revitalização” revela qual a direção do olhar dos governos e dos interesses especulativos que seria o de imprimir uma mudança do perfil social e econômico da área – chamados por urbanistas de gentrificação ou aburguesamento. Como se a frente marítima adequadamente urbanizada fosse algo exclusivo para as elites, como vimos em projetos de “revitalização” de áreas portuária no mundo (FÓRUM COMUNITÁRIO DO PORTO, 2011, p.30).

Assim, de forma quase que inexorável, para que a “revitalização” acontecesse seria necessário reiniciar parte da história daquele local. Dos escombros nasceria uma nova Providência, mais cosmopolita e conectada com a ideia do Porto inserido no século XXI. Na imagem a seguir, o preço que começou a ser pago para que o progresso ocupasse o seu devido lugar:



**Figura 21. Casa removida para a construção do teleférico do Morro da Providência, em 2011**

Fonte: Luiz Baltar.

Sobre a atuação do poder público no caso, o ex-presidente da CDURP destaca que a Prefeitura em certa medida reconheceu as críticas sobre a atuação temerária da Secretaria Municipal de Habitação:

(...) quem toca o Morro da Providência é a Secretaria de Habitação, e naquele momento a gestão era do [Jorge] Bittar. Eu digo isso porque o próprio prefeito já fez ressalva crítica, então se me permite fazer também, houve erros graves na condução do processo. O projeto feito e tramitado pela Secretaria de Habitação previu a reurbanização do morro, reassentando as pessoas no entorno do morro em terrenos, dentro daquilo que a cidade se defende - desadensar, alargamento de ruas, espaços públicos. **Conceitualmente tudo bonitinho, mas é como se eu chegasse na sua casa, você não me contratou como arquiteto, mas chego lá e falo que agora vou derrubar a parede da cozinha, o quarto vai para lá, vou comprar uma geladeira nova... transformei sua casa sem te pedir licença. A outra coisa, o outro erro foi que o anúncio foi apresentado como um grande projeto para incrementar o turismo no morro.** Embora fosse olhar o que está escrito, água, esgoto para o morador, mas numa ideia de vender falaram que os turistas vão vir passear. Então isso foi gerando reação contrária. A história do reassentamento era isso, se você olhar o mapa do morro tem dois terrenos muito grandes - uma garagem de ônibus e outra pedreira abandonada. A ideia era tirar o cara do morro e colocar para morar ali. Quando foram anunciar o projeto falaram: “Vamos tirar 800 famílias daqui e vamos colocar por aqui” - “Por aqui onde?” Não estamos vendo aonde”. Então isso sim gerou uma reação justificada muito forte, a população pensou, não dá para confiar nesse negócio não. O projeto começa comprando a briga do teleférico, tecnicamente resolveram colocar o teleférico na praça Américo Brum. Então pergunta: “para onde vai nossa praça?”, “depois eu vejo”. Então o erro foi muito mais de como apresentar isso, do que qualquer outra coisa (ENTREVISTA Alberto).

Para contestar as conclusões apresentadas pela Prefeitura – que nunca foram apresentadas para comunidade de acordo com o Fórum Comunitário do Porto – a articulação promovida pelos moradores

gerou um “contra-laudo”<sup>154</sup>, com o objetivo de fazer uma avaliação sobre as possíveis situações de risco geotécnico existentes nessas comunidades, além de fazer uma avaliação preliminar sobre os impactos do projeto de urbanização a ser implantado no âmbito do programa “Morar Carioca”. O documento demonstrou tecnicamente que os argumentos utilizados pela Prefeitura não se sustentavam:

Não há também, do ponto vista técnico, qualquer justificativa para que as alternativas adotadas no projeto urbanístico sejam apresentadas como as únicas possíveis, em detrimento de tantas outras soluções técnicas conhecidas e, principalmente, de outras alternativas que surgiriam a partir da discussão do projeto com a comunidade que, com certeza, atenderiam muito melhor às suas necessidades. O caso do Morro da Providência/Pedra Lisa constitui mais um exemplo de como situações de “risco” ou argumentos “técnicos” são apresentados pela Prefeitura/SMH como argumentos definitivos e incontestáveis com a intenção de colocar as comunidades diante de “fatos consumados” para, assim, justificar sua política de remoções. Temos, portanto, um quadro em que o direito à moradia, protegido por diversas legislações, incluindo tratados internacionais, vem sendo desrespeitado de forma ostensiva pela Prefeitura/SMH que, teoricamente, deveria promover e proteger esses direitos. Diante desse quadro, as comunidades do Morro da Providência e da Pedra Lisa somente farão valer seus direitos por meio da sua organização e mobilização e da resistência coletiva contra as arbitrariedades da Prefeitura/SMH (FORUM COMUNITARIO DO PORTO, p.53).

De acordo com o ex-presidente da CDURP, erros cometidos pela Prefeitura geraram um grande imbróglio, que dentro das possibilidades tentou ser resolvido pela gestão municipal:

Em 2011 ainda, ainda no início que estávamos atuando e focando no Porto Maravilha, uma colega que você poderia entrevistar (...) vem trabalhar com o Bittar e defende que se crie um grupo de trabalho para mediação de conflitos. Tinha esse conflito grave no Morro da Providência, e já nascia o conflito da Vila Autódromo(...) aí deu munição para críticas. Então se cria essa comissão, eu fui pela CDURP já que a gente já estava ali na área, e na comissão da Prefeitura, de imediato era a Secretaria de Habitação e a CDURP, tinha o Ministério Público Estadual, Defensoria Pública, Ministério Público Federal, várias instituições, numa fase com a Fundação Bento Rubião, mandato do [Veador] Eliomar Coelho e representantes das comunidades. No caso da Providência, teria de lá e do caso da Vila Autódromo também tinha representante de seus moradores. Aí para encurtar a história, teve que se construir. (...) o acordo. A Prefeitura se dispõe a revisar todo o projeto junto com os moradores, que subdividiram o morro em oito núcleos. Vamos discutir primeiro com cada núcleo e depois fazer a discussão geral com todo mundo. Aí o projeto saíria. A Prefeitura diz: “tá bom”. Aí no dia seguinte a Defensoria Pública entra com uma ação civil pública contra a Prefeitura, essa ação interrompeu as obras e até hoje não foi resolvida (ENTREVISTA 6).

O trecho anterior revela que o caso da Providência ganhou repercussão e terminou virando “um problema” para a Prefeitura. E, de acordo com a fala do entrevistado, ao citar o caso da Vila Autódromo (sobre o qual nos deteremos mais detalhadamente mais à frente) esse não seria o único. A falta de participação cidadã desde o início do projeto só foi chegaria a bom termo após ter sido mediada pelo poder judiciário, por políticos e organizações da sociedade civil. E, ao que tudo indicou, assim não

<sup>154</sup>FÓRUM COMUNITÁRIO DO PORTO (FCP). Relatório sobre as visitas técnicas realizadas nas comunidades do Morro da Providência e da Pedra Lisa nos dias 23/8 e 7/9/2011 e Parecer Técnico sobre os motivos alegados pela Prefeitura do Rio de Janeiro para a remoção de 832 famílias nessas duas comunidades. 31 de outubro de 2011. Disponível em: [https://forumcomunitariodoporto.files.wordpress.com/2011/12/relatc3b3rio-morro-da-providc3aancia\\_final-1.pdf](https://forumcomunitariodoporto.files.wordpress.com/2011/12/relatc3b3rio-morro-da-providc3aancia_final-1.pdf) Acesso em: 16 de abril de 2013.



teria sido caso não houvesse a forte articulação do Comissão de Moradores da Providência e do Fórum Comunitário do Porto.

No entanto, no dia 28 de novembro de 2012 foi proferida a decisão liminar de suspender o projeto Morar Carioca (processo nº 0290882-36.2011.8.19.0001) impetrado pela Defensoria Pública do Estado, sob alegação de que as ações da prefeitura configuram violação do princípio democrático e do princípio da dignidade da pessoa humana. Além disso, na falta de transparência e participação ficou patente o desrespeito ao Plano Diretor do Município e ao Estatuto das Cidades (LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001). A única exceção foi feita à obra do teleférico, que já estaria em estágio de construção avançado:

A justiça só autorizou colocar em operação o teleférico, a gente apresentou dizendo que o prejuízo era muito maior se não colocasse, e mesmo assim ainda foi conversar com morador para ter uma anuência de um morador. Depois que entrou a operação parou por um mês por causa de manutenção (ENTREVISTA 6).

A vitória obtida pela comunidade, no entanto, ainda não é uma vitória completa. O fato concreto é a localidade ainda sofre com infraestrutura precária, dificuldade de locomoção – especialmente para pessoas com deficiências e idosos. O que se conseguiu por meio da resistência popular a um projeto imposto de cima para baixo foi a garantia – provisória – de que o direito constitucional à moradia agora é uma preocupação a menos. Contudo, assim como destacou o Parecer Técnico sobre os motivos alegados pela Prefeitura do Rio de Janeiro para a remoção das 832 famílias,

Essa luta se desenvolve em várias frentes e necessita lançar mão de diferentes instrumentos, como, por exemplo, a ação já em curso no âmbito do Poder Judiciário, interposta pela Defensoria Pública Estadual, com o objetivo de proibir toda e qualquer remoção das famílias, paralisar imediatamente a execução das obras e exigir que seja disponibilizada toda documentação técnica referente ao projeto de urbanização. É necessário organizar uma ampla campanha de denúncias contra as arbitrariedades cometidas pela Prefeitura/SMH e a provável continuidade das ações de constrangimento e intimidação dos moradores, campanha que deve alcançar os órgãos de defesa dos direitos humanos e a sociedade como um todo. Há outros passos necessários, como a elaboração de um projeto de urbanização alternativo que abranja as duas comunidades, no qual será fundamental que os moradores contem com o apoio do Fórum Comunitário do Porto, que já vem apoiando a luta das duas comunidades. A luta, portanto, é contra as remoções e as arbitrariedades cometidas contra as duas comunidades e, ao mesmo tempo, por redefinir as bases do projeto de urbanização e exigir que a Prefeitura/SMH retome as obras com base nesse novo projeto, assegurando-se o direito de os moradores acompanharem todas as etapas de sua implantação (FORUM COMUNITARIO DO PORTO, p.53).

A pressão exercida pela Comissão de Moradores da Providência e pelo Fórum Comunitário do Porto gerou a repercussão necessária para mobilizar setores da sociedade civil, incluindo os grupos que lutam pela garantia dos direitos humanos. A divulgação de imagens das violações de direitos produzidas pelos próprios moradores em redes sociais e o apoio da mídia internacional contribuíram

para consolidar as conquistas obtidas. Essa grande rede de apoio também contribuiu para a contestação do discurso da “cidade maravilhosa” promovido constantemente pelo marketing urbano.

Nesta frente de disputa destacamos o caso do artista português *Alexandre Farto, aka Vhils*, que produziu seis painéis de grande dimensão com os rostos dos moradores removidos sobre os escombros de suas moradias, oferecendo aos visitantes e turistas um choque de realidade e aos moradores a memória viva do que também representou a “revitalização da região portuária” durante o período 2009-2016.<sup>155</sup>



**Figura 22. Rosto esculpido em escombros no morro da Providência, pelo artista português Alexandre Farto, aka Vhils.**

Fonte: Luiz Baltar

Embora complexo e delicado para ser analisado de forma tópica, a apresentação sobre a situação do Morro da Providência neste capítulo cumpre duplo papel: o primeiro é oferecer ao leitor uma visão complementar sobre o processo de renovação urbana da Região Portuária e o segundo, de introduzir outro caso, sobre o qual nos aprofundaremos para gerar as evidências necessárias de modo a discutir o Rio de Janeiro também enquanto uma “cidade rebelde”. Esta tarefa será cumprida com base no caso da comunidade Vila Autódromo, localizado na zona oeste da cidade, um outro território igualmente importante para o processo de modificações urbanas no contexto dos megaeventos.

<sup>155</sup> O projeto do artista passou a fazer parte da exposição permanente do MAR – Museu de Arte do Rio, onde está reproduzido um dos painéis. Para saber mais sobre o projeto do artista: <https://www.youtube.com/watch?v=PVATJR-eriQ>. Acesso em 15 de outubro de 2017.

### 3.3.1 Vila Autódromo – Produção do comum urbano na prática

#### 3.3.1.1 Caracterização do caso

No mesmo dia em que se iniciavam os Jogos Olímpicos Rio 2016 a rede de comunicação americana NBC NEWS noticiava: “*As Olympic Games Open, Community Mourns Demolished Neighborhood*” (algo como: “À medida que os Jogos Olímpicos se abrem, a comunidade lamenta o bairro demolido”). Indo direto ao ponto a matéria tentava resumir o caso da Vila Autódromo em apenas um parágrafo:

Encravado entre uma rodovia movimentada e o reluzente Parque Olímpico, uma fileira de 20 casas de alvenaria caiadas fazem fronteira com uma rua recém-pavimentada. Isso é tudo o que resta da Vila Autódromo, uma comunidade de classe trabalhadora, uma vez vibrante, que abrigara cerca de 700 famílias<sup>156</sup>.

O início da matéria estaria correto e completo não fosse por um fato: A Vila Autódromo representa mais do que as 20 casas que restaram. Para compreender o porquê da afirmação conduzimos a pesquisa de campo de modo a identificar os principais aspectos desta história.

A Vila Autódromo é um bairro popular situado na Zona Oeste do Rio de Janeiro, entre a lagoa de Jacarepaguá e o canal Pavuninha. A área está na confluência de dois eixos viários: as avenidas Salvador Allende e Embaixador Abelardo Bueno, em região limítrofe à Barra da Tijuca e à Baixada de Jacarepaguá, conforme se pode ver na figura a seguir:



**Figura 23.** Vista aérea da Vila Autódromo antes da remoção. Abaixo vê-se a comunidade, que se estende pela orla. No centro da foto o antigo Autódromo Internacional Nelson Piquet, mais conhecido como Autódromo de Jacarepaguá, junho de 2007

Fonte: Custódio Coimbra

<sup>156</sup> Matéria completa disponível em: <https://www.nbcnews.com/storyline/2016-rio-summer-olympics/olympic-games-open-community-mourns-demolished-neighborhood-n622861>. Acesso em 11 de agosto de 2017.

É expressando o sentimento de pertencimento e orgulho pela existência da comunidade Vila Autódromo que a moradora Sandra Maria, moradora do local há mais de 25 anos, nos explica a origem daquela comunidade:

A Vila Autódromo começa na década de 60, ela surge na margem da lagoa como uma colônia de pescadores que vivem e moram da pesca. Com a construção do autódromo de Jacarepaguá, a comunidade começa a crescer. Vieram os operários para construir o autódromo, muitos vêm até de outros estados. E aqui era uma área que não tinha nada disso, dessa infraestrutura de transporte; essas estradas que você vê em torno da vila, não havia. A infraestrutura de transporte era muito precária, as pessoas tinham que andar para pegar um ônibus um pouco mais distante. Aqui, essa terra que estamos, era um charco, ali tinha uma vegetação nativa, que seria o manguezal. Em volta, onde você vê todos esses condomínios de luxo hoje, lá fora, há dez anos atrás era uma aérea toda cercada por taboas, um tipo de planta da região (ENTREVISTA 8).

A moradora relata o início da década de 1960 quando teve origem ao que hoje conhecemos como a Vila Autódromo, um período no qual a zona oeste do Rio de Janeiro ainda era praticamente deserta. Em 1977 o aterramento de lagoas e áreas de brejo foram aterrados para viabilizar as construções do Autódromo de Jacarepaguá e do Riocentro. De forma paralela se deu a expansão urbana na Barra da Tijuca nas décadas de 70 e 80, que aos poucos foi se constituindo como uma área nobre da cidade, atraindo empreendimentos de luxo, grandes condomínios, shopping centers e toda a sorte de empreendimentos imobiliários.

Sandra relata que a comunidade foi evoluindo aos poucos, com base na organização popular e com pouco apoio do governo. A Vila Autódromo se organizou formalmente a partir da criação, em 1987, da Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (AMPAVA). Com o uso de slides, publicações e fotos a moradora relata o processo de desenvolvimento:

Aí comunidade vai crescendo. Aí tem os próprios filhos que vão também crescendo e construindo famílias e com isso a comunidade chega a ter cerca de 700 famílias. Aqui é uma foto que mostra a composição das casas. Você tinha casas muito humildes e também tinha casas melhores. Aqui já é uma casa melhor, de dois andares. Mas são casas que na sua maioria foram construídas ao longo de 30 anos. Então a pessoa vai melhorando e aí o prefeito usa o argumento dizendo – vimos várias matérias – que a Vila Autódromo era uma comunidade de classe média. Mas isso não é uma realidade. Tínhamos casa boas que foram construídas ao longo de 30 anos. O trabalhador também tem o direito de morar de forma adequada. Ele trabalha, investe toda uma vida para ir melhorando o seu espaço (ENTREVISTA 8).

As primeiras ameaças de remoção e constrangimento surgiram em 1992, no período de realização da primeira Cúpula da Terra da ONU no Rio em 1992 (ECO-92). O prefeito à época era Cesar Maia (PFL), que durante o primeiro mandato (1993-1996) contou com Eduardo Paes enquanto Subprefeito da Zona Oeste I, que incluía Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes e Jacarepaguá. Na época dos Jogos Pan-Americanos de 2007, a Vila Autódromo esteve novamente ameaçada de ser removida. Contudo, devido a impasses judiciais, o então prefeito Cesar Maia acabou desistindo.

No entanto, é fato que a ocupação da Vila Autódromo, na verdade, se constituía legalmente como o exercício constitucional do direito à moradia, com amplo respaldo no marco jurídico brasileiro, apresentando relativa segurança jurídica da posse:

Em 1989 foram assentadas na área várias famílias oriundas da Comunidade Cardoso Fontes, Jacarepaguá. Em 1994, a antiga Secretaria da Habitação e Assuntos Fundiários do RJ assentou legalmente na Vila Autódromo mais sessenta famílias. Em 1997 cento e quatro famílias receberam titulação do Governo do Estado. Em 1998 os moradores da faixa marginal da Lagoa receberam Concessão de Uso Real por noventa e nove anos da antiga Secretaria da Habitação e Assuntos Fundiários do RJ, publicada no D.O. de 31/12/98. Em 12/01/2005 a Câmara Municipal do Município do Rio de Janeiro decretou parte da comunidade Área de Especial de Interesse Social por meio da Lei Complementar nº 74/2005 (AMPVA, 2016, p.12).

Além disso, ressalta a AMPAVA (2016) que:

- A Constituição Federal de 1988 estabelece a moradia como direito social fundamental, em seu artigo 6º;
- A Resolução da Assembleia Geral da ONU de 1966, subscrita pelo Brasil em 1992, defende o direito de todos à moradia adequada, caracterizada pelo custo acessível, pela disponibilidade de serviços e infraestrutura, acessibilidade, localização e adequação cultural da habitação. Inclui nesse conceito a segurança jurídica da posse, e proteção ao cidadão das ameaças e remoções forçadas;
- As Leis Federais 11.124/2005, 11.481/2007 e 11.977/2009, além da Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal, determinam a utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a habitação de interesse social;
- Os moradores da Vila Autódromo têm títulos de Concessão de Direito Real de Uso, um instrumento de Política Urbana, utilizado em processos de regularização fundiária, que dão direito ao uso de terras públicas para moradia popular. Com previsão legal no Decreto-Lei nº 271/1967, Art. 183 da Constituição de 1988, Art. do Estatuto da Cidade e Art. 7º da Lei 11.481/2007;
- A Vila Autódromo foi declarada uma Zona de Especial Interesse Social (ZEIS) para moradia popular mediante a Lei Complementar No 74/2005 aprovada pela Câmara dos Vereadores do Município do Rio de Janeiro. As ZEIS têm previsão legal no Art. 182 da Constituição de 1988, Art. 4º, inciso V, alínea f do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e Art. 47, inciso V da Lei 11.977/2009;

Conforme vimos no capítulo 2, assim como as Operações Urbanas Consorciadas (OUCs), as Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS) também são instrumentos do Estatuto da Cidade. É com

base nestes entendimentos, inclusive, que em diversos momentos de contato com os moradores – dos mais envolvidos na luta contra a remoção aos menos envolvidos – o tema da legalidade vem à tona. Esta mesma mensagem se encontra nos materiais impressos e digitais que os mesmos utilizam para divulgar a comunidade

A Comunidade Vila Autódromo é uma Comunidade consolidada e legítima, está localizada na Baixada de Jacarepaguá, próximo a Barra da Tijuca, na Cidade do Rio de Janeiro, área valorizada e alvo de cobiça dos grandes empreendedores imobiliários que usam a máquina da Prefeitura para tentar expulsar os moradores<sup>157</sup>

Contudo, com o anúncio do Rio de Janeiro como cidade Olímpica, foi anunciada também a necessidade de remoção de inúmeras comunidades populares da cidade (zonas norte e oeste). O planejamento estratégico de 2009 apontava para a redução de 3,5% as áreas ocupadas por favelas no Rio, a expectativa de aumentou para 5% no planejamento estratégico de 2013, como meta de melhoria da infraestrutura urbana (PCRJ, 2009, p.88; PCRJ, 2012, p. 97). A pergunta colocada publicamente era: após as tentativas de remoção da década de 1990 e em 2007 com os Jogos Pan Americanos, a remoção finalmente seria executada?

Dando sequência à execução do planejamento, no início de 2010 a Secretaria Municipal de Habitação (SMH) sob a liderança de Jorge Bittar (PT) anunciava a lista das 119 favelas a serem removidas integralmente até 2012 e, dentre elas a Vila Autódromo. Os argumentos principais seriam “risco de deslizamento ou inundação, de proteção ambiental ou destinados a logradouros públicos”<sup>158</sup>. Desde então a Vila Autódromo passou a ser considerada uma área de risco por parte da prefeitura, embora inúmeros empreendimentos imobiliários continuassem a ser planejados para a região próxima.

O interesse despertado pelo capital imobiliário não é difícil de ser compreendido. O plano de desenvolvimento da Barra foi feito pelo urbanista Lucio Costa a partir de 1969 – o mesmo responsável pelo plano-piloto da cidade de Brasília. Considerada como uma expansão da zona sul carioca, a Barra da Tijuca testemunhou o crescimento de seu mercado imobiliário durante as décadas seguintes, ocasionando sucessivas alterações no plano original de Lucio Costa, se voltando cada vez mais para a produção de espaços que valorizavam elementos como “status”, “segurança”, “conforto” e “exclusividade”, características que aos poucos se traduziram em estruturas urbanas.

Assim, tendo como público-alvo a classe média e média alta, a “Miami brasileira” se consolidou não apenas pelas novas abordagens arquitetônicas, mas, principalmente, por um novo estilo

<sup>157</sup> A sentença apresentada consta no Blog produzido pela Comunidade à época. As ferramentas digitais foram sendo utilizadas de maneira crescente ao longo do tempo para organizar o processo de resistência às remoções, conforme veremos ao longo desta seção. Para mais informações sobre a fase inicial de organização: [www.comunidadevilaautodromo.blogspot.com.br](http://www.comunidadevilaautodromo.blogspot.com.br). Acesso em: 18 de outubro de 2017.

<sup>158</sup> “A Prefeitura removerá 119 até o fim de 2012”. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/prefeitura-removera-119-favelas-ate-fim-de-2012-3072053#ixzz1giwxcj35>. Acesso em 18 de outubro de 2017.

de vida baseado no que o psicanalista Christian Dunker classificou como “lógica do condomínio”. Ou seja, as “cidades dentro da cidade”, uma forma de viver alimentada pela hiperindividualização e pelo encolhimento do espaço público (DUNKER, 2015).

Um dos principais responsáveis pela criação desses conceitos e por seu desenvolvimento imobiliário foi o engenheiro Carlos Carvalho, fundador e principal acionista da construtora Carvalho Hosken S/A, popularmente conhecido como o “dono da Barra” por possuir mais de 10 milhões de metros quadrados na região<sup>159</sup>.

Reconhecida pelo mercado imobiliário com a nova aposta para a expansão urbana da cidade do Rio de Janeiro, a região da Barra da Tijuca foi escolhida para receber a maior parte das instalações dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, sendo a principal delas o Parque Olímpico, projeto apresentado pela prefeitura no modelo de gestão de alto desempenho como estratégia para a captação de recursos através de fontes alternativas:

O Parque Olímpico é a segunda maior Parceria Público Privada do Brasil e o primeiro do mundo a ser construído com este modelo de financiamento. Ele faz parte do legado que os Jogos de 2016 deixarão para a cidade. Ocupando o terreno do antigo autódromo de Jacarepaguá, com uma área total de 1,18 milhão de metros quadrados, o parque está concebido para abrigar disputas de 15 modalidades olímpicas e paraolímpicas, além de uma área para diversão dos atletas. Após os Jogos, será transformado num espaço de atividades de lazer para os cariocas, abrigando também empreendimentos comerciais e residenciais. O projeto urbanístico para este empreendimento foi encomendado pela Prefeitura através de um concurso internacional realizado em parceria com o Instituto dos Arquitetos do Brasil. O concurso contou com a participação de 60 escritórios de 18 países, que desenvolveram projetos levando em conta o destino da área durante e depois dos jogos. O vencedor foi um escritório londrino, a AecomArchitecture, o mesmo que desenvolveu o projeto do Parque Olímpico de Londres, para os Jogos de 2012. Para a construção do projeto brasileiro, a Prefeitura abriu licitação que foi vencida pelo consórcio formado pelas empresas Odebrecht, Carvalho Hosken e Andrade Gutierrez. O investimento total será de R\$ 1,4 bilhão, sendo R\$ 850 milhões feitos pelo Consórcio e R\$ 525 milhões realizados diretamente pela Prefeitura. Após os jogos, o consórcio poderá explorar economicamente as áreas com a construção de empreendimentos comerciais ou residenciais. No Parque Olímpico serão construídos aparelhos para prática de exercícios físicos, ciclovia, playground, áreas de passeio, decks, marina e um mirante instalado na Lagoa de Jacarepaguá. Também estão previstas no projeto áreas para estacionamento de veículos, espaço destinado a reuniões e exposições e instalações sanitárias permanentes (PCRJ, 2012, p. 66).

Assim o projeto do Parque Olímpico foi apresentado à sociedade: bem planejado e previamente determinado. A PPP do Parque Olímpico contou com apenas um licitante interessado. O consórcio vencedor foi formado pelos grupos Odebrecht, Andrade Gutierrez e Carvalho Hosken.

Numa entrevista reveladora para a rede internacional BBC, o engenheiro Carlos Carvalho (dono da Carvalho Hosken) compartilha publicamente a visão de cidade que vem implantando desde 1951, quando fundou a empresa. Com a liberdade de expressão geralmente permitida a um senhor de

---

<sup>159</sup>Mais informações: <http://www.carvalhohosken.com.br/quem-somos/>. Acesso em 18 de outubro de 2017.

91 anos (em 2015), ele apresentou em detalhes como pretendia desenvolver conduzir a PPP do Parque Olímpico:

O Parque Olímpico é o local onde depois as crianças vão brincar e se divertir. Na área remanescente, que o município nos vendeu por cerca de R\$ 1 bilhão, vamos construir empreendimentos imobiliários a partir de 2018. Alguns dos prédios vão ser construídos aqui nesta área (apontando para a faixa de terra em frente à Vila Autódromo, transformada em área verde no plano, diante dos condomínios de alto padrão).

Mas tem gente que não concorda, que acha que isso não é bom, e que tinha que deixar os que estavam lá, mas esse problema não é meu. É um problema político, que eles sabem como resolver. Quem está dando o tom é o prefeito, e nós naturalmente estamos juntos, e achamos que as providências são adequadas. É uma opinião técnica, e não política.

Ali tem muita área que não pode ser habitada, e tudo depende de como você organiza. Você só não consegue organizar com favela, até porque você não pode pensar em tirar um favelado de onde ele vive, do habitat dele, para que ele venha a pagar aluguel e condomínio. Se ele não for preparado e se não houver um apoio correto para ensiná-lo sobre o seu novo habitat, o plano realmente não vai poder dar certo.

Você não pode ficar morando num apartamento e convivendo com índio do lado, por exemplo. Nós não temos nada contra o índio, mas tem certas coisas que não dá. Você está fedendo. O que eu vou fazer? Vou ficar perto de você? Eu não, vou procurar outro lugar para ficar<sup>160</sup>.

Ao ler este trecho é impossível não fazer conexão com a política higienista de remoções empreendida por Carlos Lacerda, Governador do Estado da Guanabara (1960-1965). Na época de Lacerda foram criados os Centro de Habitação Provisória (CHPs), que consistiam em locais onde as comunidades removidas aprenderiam regras de civilidade; só então seriam transferidas para os conjuntos habitacionais do governo. Independente da solução a ser adotada, o fato é que naquele momento a Prefeitura e o novo consórcio teriam que resolver “a questão da Vila Autódromo” para dar andamento à construção do Parque Olímpico. Aparentemente, conforme mostrou o trecho selecionado da matéria, o empresário Carlos Carvalho demonstrara confiança no trabalho do prefeito no sentido de resolver essa questão. Cabe lembrar que neste mesmo período histórico o caso do Morro da Providência na região do Porto Maravilha estava em curso, obrigando a CDURP e o consórcio Porto Novo (OAS, Odebrecht e Carioca Engenharia) a lidarem com “a questão do Morro da Providência”.

Embora o principal argumento para a remoção da Vila Autódromo fosse a construção do Parque Olímpico, em 2011 ele não se sustentou mais. Isso porque o escritório inglês Aecom que tinha sido anunciado como vencedor do concurso internacional para o Plano Geral Urbanístico do Parque Olímpico Rio 2016, realizado pela Empresa Olímpica Municipal em parceria com o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) não previa a remoção da comunidade. Pelo contrário: a permanência havia sido destacada como um ponto positivo. A proposta do escritório destacou em seu memorial descritivo

<sup>160</sup> ‘Como é que você vai botar o pobre ali?’, diz bilionário ‘dono da Barra da Tijuca’. Matéria disponível em: [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150809\\_construtora\\_olimpiada\\_jp](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/08/150809_construtora_olimpiada_jp). Acesso em: 18 de outubro de 2017.



“a importância da convivência entre estas diferentes tipologias: favela e cidade formal no desenvolvimento do Rio de Janeiro, identificando neste fato uma das razões de sua vitalidade”. Assim, o projeto final foi apresentado com a previsão de permanência da maior parte da Vila Autódromo<sup>161</sup>. O júri foi composto com profissionais de renome internacional, atestando a viabilidade e pertinência do projeto, dentre os quais o arquiteto Nuno Portas, de Portugal e espanhol Luis Millet, que foi diretor de infraestrutura da Olimpíada de Barcelona, além de outros nomes igualmente importantes<sup>162</sup>.



**Figura 24. Parque Olímpico da Barra, projeto vencedor. No canto superior esquerdo é possível ver a comunidade Vila Autódromo inserida no projeto, com exceção da faixa marginal da Lagoa**  
Fonte: IAB-RJ – Instituto de Arquitetos do Brasil

Não obstante o resultado do concurso prever a permanência, para a efetivação do Plano Olímpico a prefeitura já havia decidido a remoção da Vila Autódromo, sob a justificativa de exigências do Comitê Olímpico Internacional (COI).

Sob repetidos protestos dos moradores na prefeitura, seguiu-se longo processo de exposição de motivos e refutação dos mesmos por parte da Defensoria Pública do Estado. Já em 2012, o argumento da prefeitura de que a Vila Autódromo deveria ser removida para a construção do Parque Olímpico não se sustentou mais. No entanto, haveria agora outro motivo: a construção de um sistema viário que

<sup>161</sup> Disponível em: [http://lemetro.ifcs.ufrj.br/gtapm\\_parecer\\_2013.pdf](http://lemetro.ifcs.ufrj.br/gtapm_parecer_2013.pdf). Acesso em: 18 de outubro de 2017.

<sup>162</sup> Composição completa do júri disponível em: <http://www.iabRJ.org.br/juri-formado-por-brasileiros-e-estrangeiros-elege-o-melhor-master-plan-do-parque-olimpico>. Acesso: 18 de outubro de 2017.

facilitaria o acesso ao Parque Olímpico, composto pelas novas vias Transolímpica Transcarioca, elementos necessários para a implantação do modelo de transporte BRT (*bus rapid transport*). Junto com o argumento de recuperação ambiental da faixa marginal da Lagoa de Jacarepaguá a prefeitura chegou àqueles que seriam os motivos finais para balizar as remoções.

De acordo com a prefeitura, das 824 famílias da Vila Autódromo, 549 não precisariam sair do local, pois não estariam no traçado das obras viárias e nem na faixa de proteção ambiental da lagoa; as demais seriam removidas, com autorização da justiça. Para as famílias obrigadas a sair e para aquelas que desejassem sair, a prefeitura ofereceria as opções de indenização ou apartamentos do Condomínio Parque Carioca, construído em parceria com o Governo Federal no âmbito do programa de habitação Minha Casa, Minha Vida (MCMV), distante aproximadamente 1,5 km da localidade. De acordo com a prefeitura, as novas habitações representariam melhoria significativa no padrão de vida dos moradores, que passariam a contar com a infraestrutura típica dos condomínios da Barra da Tijuca. A proposta foi apresentada em outubro de 2011 em reunião localizada na Vila Autódromo, com o então secretário municipal de habitação, Jorge Bittar.

Assim como os Jogos Olímpicos Rio 2016 ocupavam os holofotes da imprensa internacional, o caso da Vila Autódromo também passou a ter repercussão mundial, sendo veiculados em matérias produzidas pelo The Guardian, The New York Times, Le Monde Diplomatique, El País e outros. Organizações internacionais como a Anistia International e a ONU/Habitat se posicionaram, ampliando em definitivo a escala desta disputa inserida no que a urbanista Raquel Rolnik definiu em sua tese de livre docência na USP como a *guerra dos lugares* (ROLNIK, 2015). A disputa simbólica acerca da cidade que se moderniza, que convence o mundo da sua transição do “modelo tradicional para o modelo inteligente”, passa a mostrar também dificuldades significativas de diálogo com as populações locais afetadas diretamente pelo modelo de desenvolvimento baseado na realização de megaeventos.

### **3.1.1.2 Vila Autódromo como expressão da “cidade rebelde” em busca do direito à cidade**

Uma vez pré-determinado o futuro da Vila Autódromo por parte da prefeitura, o que se seguiu foi um caso muito rico em detalhes para a análise do processo de produção de políticas públicas, das estratégias privadas relativas à ampliação da atividade lucrativa, bem como das estratégias da sociedade civil em torno da ação enquanto categoria analítica. Nessa linha, dadas as variáveis apresentadas até aqui, ao invés da resignação, o caminho escolhido pela Vila Autódromo foi o da resistência e da proposição de um caminho alternativo àquele apresentado como opção única pelo poder público municipal.

## O Plano Popular da Vila Autódromo

Considerando que modificações naquela comunidade seriam inevitáveis, o sentimento da população local organizada em torno da AMPVA — Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo era de que as mesmas deveriam observar, as “boas práticas” ao redor do mundo, de modo a garantir o direito à cidade por meio da ampla participação dos moradores. Foi assim que nasceu a proposta do Plano Popular da Vila Autódromo – Plano de desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural:

Em 2013, quando ele começa já a querer fazer a remoção do autódromo ele começa um processo de negociação com a associação de moradores, alguns moradores e tal (...) ele fala que precisaria remover parte da comunidade e nós falamos que não aceitaríamos nenhuma remoção, o que queríamos era urbanização. Ele fala que é impossível fazer urbanização da Vila Autódromo pela questão do terreno, por aqui ter sido um charco, ter sido aterrado, pela urbanização do entorno ter sido feito anteriormente e aqui ser o nível mais baixo que o da rua. Aí colocamos para ele que era possível sim fazer um planejamento e um projeto de urbanização. Ele, em uma tentativa de nos desqualificar, desafia a gente, ele diz, “eu estou dizendo que não é possível e vocês insistem que é, então é o seguinte: se vocês me trouxerem um projeto de urbanização assinado por arquitetos e engenheiros que comprove o que vocês estão falando, eu faço. Mas eu já falo para vocês que isso não é possível. Mas tudo bem, já que vocês insistem”. Falamos, “está bom”. E saímos da reunião. Isso foi na prefeitura. A Inalva – essa pessoa aqui – era professora que morava aqui e também atuava na resistência há muitos anos, ela procura o Wagner, as universidades, UFF e UFRJ e pede ajuda deles nesse sentido. Eles abraçam a ideia e resolvem nos ajudar. Eles vêm para cá e começam a fazer reuniões e assembleias – que depois eu mostro algumas fotos – com a comunidade e começa a construção do plano popular de urbanização da Vila Autódromo, que para mim, é um projeto que se diferencia de todos os outros até então concebidos, porque ele valoriza as soluções encontradas pelos moradores, o que normalmente não é feito. A urbanização é sempre uma coisa de fora. E o plano de urbanização não é, ele nasce de dentro para fora. Eles costumam até dizer que pegaram o conhecimento dos moradores e teorizaram isso. Isso foi muito incrível, porque ali eles valorizaram as soluções dos moradores, consideraram as necessidades que os moradores tinham, o que pretendiam, os desejos e eles conseguem organizar tudo isso de uma forma técnica em um projeto maravilhoso que é o plano popular de urbanização da Vila Autódromo (ENTREVISTA 8).

A história relatada por Sandra evidencia inúmeros aspectos interessantes para esta pesquisa. O primeiro é a aparente divergência no nível de informações existente entre o prefeito e os moradores. Uma questão fundamental para os processos de participação cidadã, conforme vimos no capítulo 2 é o nível de conhecimento técnico. A pergunta principal aqui é: qual é o nível de participação permitido ao cidadão (em geral leigo em questões técnicas)? Nessa linha, a tomada de decisões deveria depender menos de opiniões (por correrem o risco de serem parciais) e mais de informações técnicas, apresentadas com transparência e endossadas pelas partes.

A divergência de opinião técnica sobre a factibilidade de se urbanizar a Vila Autódromo ficou patente. Para a prefeitura o principal argumento para a remoção teria relação com a questão ambiental. Não satisfeitos apenas com a palavra do prefeito, uma vez que entendiam que a existência da comunidade não gerava prejuízo ao meio ambiente, a comunidade decidiu buscar assessoria técnica

com as universidades UFF<sup>163</sup> e UFRJ<sup>164</sup> para balizar a sua hipótese de que seria possível realizar a urbanização sem prejuízos ambientais. O segundo aspecto que destacamos na fala de Sandra diz respeito ao processo “de cima para baixo” proposto pela prefeitura, que pressupõe a incapacidade da população local de contribuir com o processo de produção da política pública habitacional.

Essa aparente subjogação da capacidade de contribuição local, no entanto, parece ser algo mais comum do se possa imaginar, conforme mostra o relato do morador Cosme Felippen no caso do Morro da Providência:

Às vezes, tem grupos de engenheiros, arquitetos, que vêm aqui na favela, e eles perguntam como se constrói essa arquitetura, como se faz essas construções. A maior parte é feita por nordestino semianalfabeto, analfabeto, preto, favelado, que constrói as casas, mutirão, viram a laje, dia de domingo. Virar laje é um evento, antes acontecia muito isso, as pessoas não pagavam as outras, elas se ajudavam mutuamente, e faziam uma feijoada, churrasco no final, para depois se alimentar, depois de virar a laje, ajudar a construir a casa, alguma parte da casa. E a universidade fica se perguntando como que uma pessoa sem estudo faz isso, e às vezes, em inglês eu pergunto, “Who teaches the university”? Quem ensina a universidade? Será que o ensinamento da universidade veio de marte, de vênus, de outro lugar? Porque é ensino superior. Pra mim, a universidade se alimenta da pesquisa, do cotidiano, do dia-a-dia de quem faz, de quem é, de quem está na ação e se alimenta disso. Pega esse ensino, incorpora na universidade, bota chancela, bota nível superior, bota tudo, mas quando é pra executar, tem que ter o bagulhinho lá, o diploma (ENTREVISTA 7).

Podemos considerar que a pergunta provocativa de Cosme, “*Who teaches the university?*” teve um tratamento empírico no caso da Vila Autódromo. Dentro da perspectiva participativa de planejamento urbano, o Plano Popular começou a ser elaborado ainda em outubro de 2011, conforme detalha Vainer et al (2013), para demonstrar que a urbanização integrada ao Parque Olímpico seria possível, com qualidade urbana superior ao Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e, ainda, com um custo inferior à remoção.

De acordo com a AMPVA, durante o período de elaboração registrou-se intensa participação dos moradores que se reuniam em espaços de participação cidadã como assembleias e reuniões, para que pudessem se atualizar e deliberar sobre as decisões necessárias. As reuniões eram mediadas pelo grupo que fazia a assessoria técnica. Durante o processo de elaboração do plano foi instaurado também o “Conselho Popular do Plano”, com a função de garantir dinâmica e democratização das principais decisões tomadas. O documento inicial foi estruturado em programas: a) “Programa Habitacional”; b) “Programa de Saneamento, Infraestrutura e Meio Ambiente”; c) “Programa de Serviços Públicos”; e

<sup>163</sup> NEPHU/UFF — Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos da Universidade Federal Fluminense

<sup>164</sup> NEPLAC/ETTERN/IPPUR/UFRJ — Núcleo Experimental de Planejamento Conflitual do Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

d) “Programa de Desenvolvimento Cultural e Comunitário”, e apresentou os seguintes princípios e objetivos:

1. O PPVA é resultado e expressão da luta dos moradores da Vila Autódromo. São os moradores que decidem sobre os objetivos, programas, projetos, alternativas e prioridades;
2. O PPVA afirma o direito e a possibilidade da permanência da comunidade na área atual e rejeita a remoção involuntária de qualquer morador;
3. Todos os atuais moradores da Vila Autódromo terão acesso a moradia adequada dentro da comunidade, independentemente de sua condição de ocupação atual, área ocupada e renda;
4. Todos os atuais moradores da Vila Autódromo terão acesso a serviços e equipamentos públicos e a atendimento às necessidades de saúde, educação e assistência social;
5. Todos os atuais moradores da Vila Autódromo terão garantia de condições adequadas para a realização de atividades econômicas dentro da comunidade, e condições de transporte e acessibilidade para o trabalho;
6. Todos os atuais moradores da Vila Autódromo terão garantia de acesso a espaços públicos e condições para o desenvolvimento de atividades de cultura, esporte e lazer na comunidade, e condições de acesso aos equipamentos públicos da cidade;
7. O PLANO afirma dos direitos dos moradores à moradia e assegura a integração da comunidade à cidade e aos bairros vizinhos;
8. O PPVA e a comunidade da VILA AUTÓDROMO estão abertos à colaboração de outros setores da sociedade e outros movimentos, nacionais e internacionais, que lutam contra as remoções, pelo direito à moradia e à cidade.
9. O PPVA afirma à sociedade e às autoridades públicas a competência, criatividade e força dos moradores da Vila Autódromo;
10. O PPVA é parte da luta de todas as comunidades da cidade do Rio de Janeiro, do Estado e do país contra a violação do direito à moradia e pelo respeito dos direitos humanos pelos projetos voltados para a Copa 2014 e os Jogos Olímpicos 2016 (Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (AMPVA), 2012, p. 6).

No Anexo VI – Comparação entre a proposta da prefeitura e o plano popular, segundo a Associação de Moradores da Vila Autódromo é possível entender os principais pontos de discordância entre a proposta da prefeitura e o Plano Popular. Transcorridos os trabalhos, o documento final foi aprovado em assembleia geral pelos moradores em maio de 2012.

Numa demonstração de força e articulação, a luta da AMPVA foi fortalecida pelo GT Remoções do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas – Rio de Janeiro, que à época dava início à campanha “Rio sem Remoções”. Dadas as especificidades do caso Vila Autódromo e o grau avançado de organização, em de junho de 2012 foi lançada campanha *Viva a Vila Autódromo*.

*#RioSemRemoções*<sup>165</sup>. O lançamento se deu em alto nível. Articulada com as atividades da Cúpula dos Povos (evento paralelo à conferência Rio +20), milhares de pessoas demonstraram o apoio à causa.

Embora a internet já fosse utilizada como um elemento de apoio para a articulação dos atos promovidos pelos grupos apoiadores (como o Movimento Nacional de Luta por Moradia), este momento marca a criação da identidade visual e a página do movimento na rede social Facebook (<https://www.facebook.com/vivaavilautodromo>).



**Figura 25. Identidade visual da campanha Viva a Vila Autódromo, Rio sem remoções**

Fonte: Associação de Moradores (AMPVA).

É importante este destaque pois, num contexto de conflito entre a prefeitura e a comunidade, havia também uma disputa por narrativas. As versões oficiais agora poderiam ser confrontadas publicamente com conteúdo multimídia (foto e vídeo) exibindo relatos de moradores, reuniões, mensagens de apoio etc. Além disso, a ferramenta passaria a ser, naturalmente, um repositório de materiais e memórias das estratégias adotadas, elementos importantes para a instrumentalização de outros movimentos sociais e comunidades ameaçadas pela política de remoções em curso.

Neste contexto de repercussão pública, em 16 de agosto de 2012 a AMPVA fez a entrega e apresentação oficial do Plano Popular da Vila Autódromo para o prefeito Eduardo Paes, que se comprometeu analisar tecnicamente o Plano e dar retorno no prazo de até 45 dias. No mesmo dia foi realizado um twitaço<sup>166</sup> convocado por internautas contra as remoções, com a utilização das hashtags #remoçãoão e #vivavilautodromo. A promessa, no entanto, não foi cumprida e de acordo com a AMPVA não foram dadas justificativas. Importante destacar que aquele era um ano marcado pelas

<sup>165</sup> Para mais informações: <http://www.revistaglobalbrasil.com.br/?p=1210>. Acesso em: 20 de outubro de 2017.

<sup>166</sup> Para checar as mensagens postadas acessar: <https://twitter.com/hashtag/VivaaVilaAutodromo?src=hash>. Acesso em: 20 de outubro de 2017.

eleições municipais. Em outubro de 2012, o prefeito do PMDB obteve cerca de 64% dos válidos, vencendo as eleições em primeiro turno. De certa forma, essa aprovação nas urnas era uma legitimação do modelo de cidade até então estabelecido.

Frente à reeleição do prefeito e a ausência de respostas do poder público municipal sobre o Plano Popular, a situação da Vila Autódromo se agrava ainda mais. Por iniciativa da Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (AMPVA), com o suporte de seus apoiadores, um ofício é enviado ao IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil, solicitando apoio para a formação de Grupo de Trabalho Acadêmico Profissional Multidisciplinar (GTAPM, com a finalidade de emitir parecer independente sobre o Plano de Urbanização apresentado pela comunidade. O pedido foi aceito e a o GTAPM criado em março de 2013. Concluído em julho de 2013 o parecer informou:

Considerando que:

1. A iniciativa da Prefeitura de incorporar o projeto formulado pelos moradores estaria, por sua vez, em pleno acordo com os preceitos legais de se garantir a participação da sociedade na formulação e implantação das políticas públicas, além de estar em consonância com a concepção do Programa Morar Carioca, desenvolvido pela própria administração municipal desde 2010, com o objetivo de “promover a inclusão social, através da integração urbana e social completa e definitiva de todas as favelas do Rio até o ano de 2020” e oficialmente apresentado como “parte do legado da Prefeitura para realização das Olimpíadas”
2. Urbanizar a Vila Autódromo, assim como tem sido feito em diversas favelas da cidade, poderia produzir efeitos sociais positivos no sentido de promover a maior integração entre a localidade e o entorno.
3. Priorizar a urbanização da Vila Autódromo e sua integração com o bairro e, especificamente com o futuro Parque Olímpico, em detrimento da remoção, a atual gestão municipal teria a oportunidade de deixar um importante legado social, favorecendo a construção de uma cidade menos desigual e injusta, em que a diversidade social seja vista não como um empecilho ao desenvolvimento, mas como uma característica positiva e inerente à vida urbana.

O GRUPO DE TRABALHO ACADÊMICO PROFISSIONAL MULTIDISCIPLINAR, DESTA FORMA, RECONHECE E VALIDA O PLANO POPULAR DA VILA AUTÓDROMO COMO ALTERNATIVA CIDADÃ, NO QUE SE REFERE AOS ASPECTOS FUNDIÁRIO, SÓCIO URBANÍSTICO, EDILÍCIO E AMBIENTAL PARA A ÁREA HOJE OCUPADA PELA VILA AUTÓDROMO. (GRUPO DE TRABALHO ACADÊMICO PROFISSIONAL MULTIDISCIPLINAR, 2013, p.66)<sup>167</sup>

O parecer foi assinado por representantes de organizações como reconhecida competência técnica e respeitabilidade em suas áreas de atuação: Associação Brasileira de Antropologia (ABA); Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento

<sup>167</sup>GRUPO DE TRABALHO ACADÊMICO PROFISSIONAL MULTIDISCIPLINAR. Parecer Vila Autódromo. 2013. Disponível em:

Urbano e Regional (ANPUR); Conselho Regional de Serviço Social (CRESS-RJ); Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB). Agora, definitivamente, seria mais difícil questionar tecnicamente o Plano Popular da Vila Autódromo.

Transcorrido cerca de um ano da criação da campanha “Viva a Vila Autódromo” (2012), agora o contexto de articulação era muito maior e mais complexo: era o momento das *jornadas de junho* de 2013:

As manifestações espalharam pelo Brasil e os custos envolvidos com a realização da Copa das Confederações<sup>168</sup> de 2013 e a Copa do Mundo de 2014 passaram a ser objeto dos protestos. Os Comitês Populares da Copa (CPC) tornaram-se base importante de organização das manifestações, embora não fossem responsáveis por dirigir os eventos. Os protestos seguiram até o final daquele mês, em alguns casos sendo marcados pelo uso de táticas *blackbloc*. Ao final das jornadas de junho, uma nova agenda política estava colocada no Brasil. A complexidade e a diversidade das demandas são algumas das características que marcaram o ciclo de protestos de junho. Se o estopim para a eclosão das manifestações foi o aumento das tarifas do transporte público, logo se percebeu que não era “só por vinte centavos”. Educação, saúde, transporte público, mobilidade urbana: reaparecia nas ruas a luta em torno do acesso aos direitos básicos da cidadania (MACHIAVELI et al, 2014, p. 94).

No Rio de Janeiro a atuação do Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas teve grande destaque, pois assim como já vinha acompanhando a mobilização da Vila Autódromo, foi constituído por inúmeros movimentos sociais, cumprindo papel importante na articulação dos mesmos. Em março de 2012 o Comitê lançou pela primeira vez o “Dossiê Megaeventos e Direitos Humanos no Rio de Janeiro”, que cumpriu a função de “contrapor ao discurso oficial do Comitê Olímpico Internacional (COI), dos Governos federal e estadual e, principalmente, da Prefeitura do Rio de Janeiro e revelam o sentido das transformações em curso na cidade”<sup>169</sup>. Mais detalhadamente o Comitê se define da seguinte maneira:

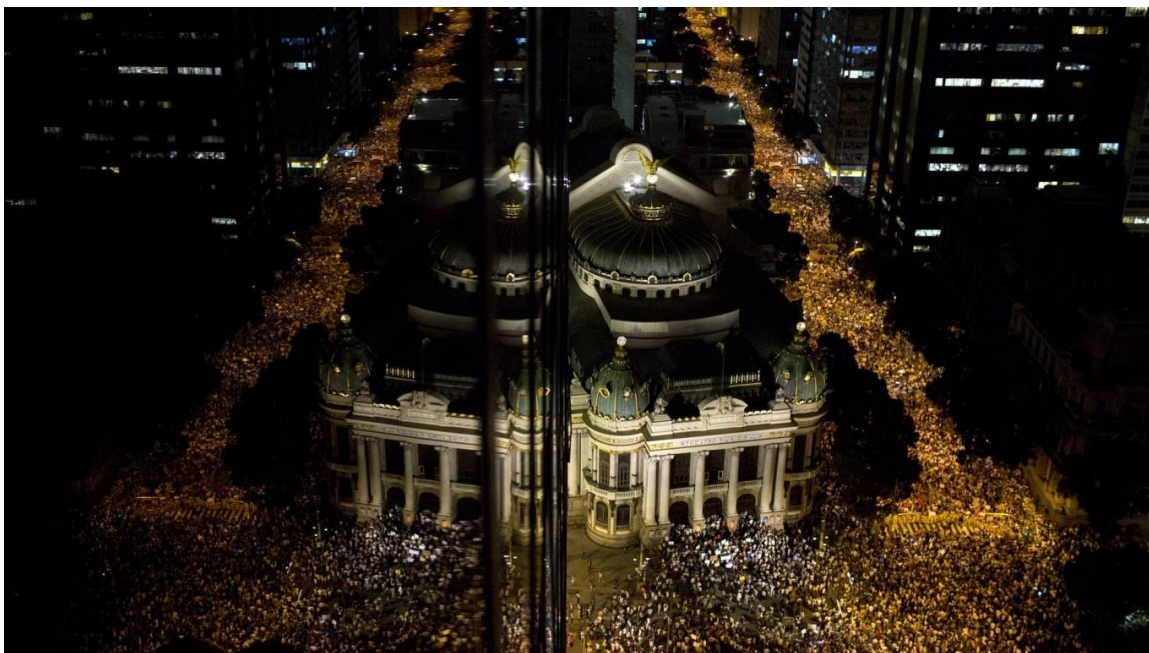
O Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro é uma articulação que reúne organizações populares, sindicais, organizações não governamentais, pesquisadores, estudantes, atingidos pelas intervenções da Copa e das Olimpíadas e pessoas diversas comprometidas com a luta pela justiça social e pelo direito à cidade. A missão do Comitê é mobilizar uma ampla rede de organizações sociais, movimentos populares, sindicatos, órgãos de defesa de direitos e controle do orçamento público, universidade, com protagonismo das comunidades direta e indiretamente afetadas, para monitorar as intervenções públicas e privadas relacionadas aos megaeventos esportivos no Rio de Janeiro. O Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro atua desde 2010, promovendo reuniões e debates públicos, produzindo documentos e dossiês de denúncias sobre as violações de direitos humanos, organizando atos públicos e disseminando informações, tendo como perspectiva a construção de uma visão crítica sobre os megaeventos esportivos (COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO, 201, 5p.10).

<sup>168</sup>A Copa das Confederações foi realizada no Brasil entre 15 e 30 de junho em seis capitais do país.

<sup>169</sup>COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. Megaeventos e violações dos direitos humanos no Rio de Janeiro. **Dossiê do comitê popular da copa e olimpíadas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Comitê Popular, 2015.**



As grandes manifestações no Rio de Janeiro chegaram a reunir mais de 1 milhão de pessoas nas ruas do centro da cidade, expressando a pautas diversas e dentre elas a maior demanda por participação popular nas decisões que interferem na vida dos cidadãos. A figura 26 ilustra a clara referência com acontecimentos similares como a Primavera Árabe e o 15M espanhol inseriu o Rio na categoria das cidades rebeldes, conforme sustentaram Harvey (2013) e Maricato et al (2013)<sup>170</sup>:



**Figura 26. Jornadas de junho de 2013 no Rio de Janeiro**

Fonte: Reprodução da Internet

Assim, como vimos na seção “Rio, cidade inteligente”, as manifestações de 2013 foram se constituindo em torno do tema da mobilidade urbana, mas rapidamente incorporaram outras agendas provenientes de coletivos que atuam sob o guarda-chuva do direito à cidade, de ciclo ativistas à movimentos sociais que demandam mais transparência e participação. Assim, parte expressiva dos gestores públicos foram pressionados, naquele momento, a reverem a forma de diálogo com a população. No Rio de Janeiro, o prefeito passou a falar em “polisdigitocracia”, criou o Lab.Rio – Laboratório de Participação da Prefeitura, passou a fazer videoconferências abertas pela internet usando a ferramenta “Google Hangout”, criou o Data.Rio (portal de dados abertos) e reformulou o portal de transparência. Em relação à Vila Autódromo, as *jornadas de junho* de 2013, inclusive, trouxeram novo fôlego:

Diante da nova e surpreendente conjuntura, o Prefeito viu-se pressionado a dar respostas às denúncias de remoções violentas na cidade, recebeu novamente os moradores da Vila

---

<sup>170</sup> Conferir capítulo 2.

Autódromo e, pela primeira vez, mostrou-se disposto a ouvir e alterar os planos para o local. Foram realizadas reuniões de negociações: de nosso lado, estavam presentes a Associação de Moradores, a Defensoria Pública do Estado, e as assessorias técnicas do NEPLAC [UFRJ] e NEPHU [UFF]; do lado da Prefeitura, estavam os secretários municipais de habitação, urbanismo, meio ambiente, além de representantes da Empresa Olímpica Municipal e do Instituto Rio Águas. Durante o mês de agosto e setembro foram realizados 10 encontros, dois deles com a presença do próprio Prefeito, nos quais nossas propostas e a da Prefeitura foram discutidas. Durante o processo, a Prefeitura apresentou uma nova proposta. Nem centro de mídia, nem BRTs, mas um projeto que eliminaria a ocupação ao longo da orla e cercaria a área remanescente por um conjunto de grandes vias a dois ou três metros acima do nível da comunidade. Nesta proposta não havia previsão de acesso viário de qualquer tipo (automóvel ou pedestre) para os moradores, já que a área seria isolada do entorno, criando-se um verdadeiro gueto. Por outro lado, a Prefeitura continuava sonhando informações, recusando-se a apresentar os estudos de impacto ambiental do projeto. Os mapas com as propostas eram imprecisos, sem cotas e sem identificação exata de quais imóveis seriam demolidos. De repente, após o 10º encontro, as reuniões foram encerradas de forma abrupta pela Prefeitura sem que nenhuma proposta do Plano Popular fosse acatada, ou sequer discutida (Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (AMPVA), 2016, p.17 e 18).

Apesar da demanda patente por melhorias na questão da participação cidadã na relação prefeitura-vila Autódromo, o Lab.Rio – Laboratório de Participação da Prefeitura, conforme vimos na seção “Rio, cidade inteligente”, não foi utilizado como ferramenta no caso Vila Autódromo. O rompimento do diálogo aumentou a insegurança sobre as futuras ações da prefeitura, uma vez que a falta de transparência sobre o processo de tomada de decisão praticamente excluía qualquer possibilidade de participação da comunidade nos próximos passos do processo de remoção.

Com o arrefecimento do clima tenso gerado pelas *jornadas de junho* e a interrupção do diálogo, as articulações com os apoiadores continuavam. Em dezembro de 2013, no entanto, uma boa surpresa para a comunidade renovou o ânimo dos militantes: O Plano Popular da Vila Autódromo recebeu o Prêmio Urban Age, que visa “estimular as pessoas a assumirem responsabilidade por suas cidades”. O prêmio foi de US\$ 80 mil e o projeto da Vila foi escolhido entre 170 projetos no Rio de Janeiro. Tratou-se de um reconhecimento importante, dada a importância das organizações envolvidas: **The Deutsche Bank a London School of Economics (LSE Cities)**<sup>171</sup>. Conforme relembrou a moradora Sandra Maria:

E nesse mesmo período vem esse concurso da Alemanha de projetos de urbanização e o Wagner vai e inscreve o nosso. Quando vem a premiação, o prêmio era para ser entregue pelo prefeito. Na época da entrega do prêmio ele adia, cancela a entrega, fala que não é possível fazer. Quando ele fala isso, naquele momento falamos, “ganhamos”. Ele nos desafia a fazer esse plano. Pedimos ajuda para as universidades. Eles nos ajudam e nós fazemos esse plano. Aí vem o concurso de projetos de urbanização popular promovido pela Alemanha, no Rio de Janeiro, nós inscrevemos o nosso projeto, concorremos com 179 outros projetos e ganhamos o primeiro lugar. Ele tinha que entregar o prêmio. O prêmio era entregue pela prefeitura do Rio de Janeiro. O Eduardo Paes se recusa a entregar. Ele cancela a entrega. E já temos a sensação que ganhamos (...) esse prêmio tem o título e também o dinheiro. Esse dinheiro está guardado, ele é destinado a construção de uma creche. Só que quando o dinheiro chega, a comunidade já está em processo de remoção. Aí guardamos o dinheiro e estamos aguardando

<sup>171</sup> Para mais informações: <https://urbanage.lsecities.net/>. Acesso em: 20 de outubro de 2017.

a definição do território para poder utilizar essa verba. Apesar de ser reconhecido, premiado, ele é ignorado totalmente pelo prefeito. Durante o processo de remoção ele fala para a gente, “agora não tem mais como utilizar porque tudo já foi modificado”. Ele se recusou a utilizar o plano de urbanização popular que era um plano reconhecido internacionalmente, que gastaria muito menos para realizar esse plano do que a verba que ele gastou para remover. Muito menos. Tipo, dez vezes menos (ENTREVISTA 8).



**Figura 27. Plano Popular da Vila Autódromo ganha o prêmio Urban Age**

Fonte: Willian Santos

### As remoções biopolíticas

Com a nova interrupção do diálogo, houve cada vez mais pressão da SMH sobre os moradores e o processo de remoção teve continuidade. No entanto, os funcionários da prefeitura não agiam apenas com tratores. Conforme vimos no capítulo 2, para Foucault (1978) a biopolítica é a prática de biopoderes locais. E, no caso da Vila Autódromo o processo de remoção também se deu pelo exercício de muita pressão baseada em relações de poder para que o processo fosse executado conforme o desejo do poder público municipal<sup>172</sup>.

Ao se aprofundar sobre a política de remoções no Rio de Janeiro durante o período dos megaeventos, os pesquisadores FAULHABER&AZEVEDO (2015) identificaram algumas práticas comuns nesses processos, como: Comunicado de remoção; Censo inventado; Marcação de casas (como no caso do Morro da Providência, com a sigla SMH); Negociações individualizadas; Divisão do coletivo e cooptação de pessoas; Disputas, ameaças e pessoas contratadas para coagir; Demolição e

<sup>172</sup> Para aprofundamento no tema das remoções biopolíticas recomendamos o trabalho: Naback, Clarissa Pires de Almeida. **Remoções biopolíticas: o habitar e a resistência da Vila Autódromo** - Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2015.

descaracterização; uso da força policial; Defensor Público (interesse dos moradores) atuando como Procuradoria Municipal (interesse da prefeitura)<sup>173</sup>. A moradora Sandra relata como se deram essas táticas na Vila Autódromo

A remoção é muito cruel. Ele vai muito além da moradia, ela faz uma destruição imensa na vida das pessoas que passam por esse processo. Então é gerado um monte de conflito. Uma parte que quer, a outra que não quer. E na medida que resistiam, as indenizações começam a aumentar. Como ele não conseguiu remover a comunidade como um todo, devido as nossas conquistas e luta ele foi negociando casa a casa. E ele começa a destruir a comunidade dessa forma. Então famílias, uma parte queria e acaba se convencendo que era melhor sair, a outra quer lutar, permanecer. Isso gera discórdia. Então tivemos muitos casais que se separaram. Tivemos idosos que foram abandonados. Vários casos de idosos que após a remoção faleceram, quadro de depressão (...) A prefeitura diz que não tem nada a ver uma coisa com a outra. Mas nós atribuímos sim (...) então nós acreditamos que essas pessoas tiveram suas vidas removidas (ENTREVISTA 8).

Além da questão emocional, existiam também as questões práticas, da vida cotidiana:

Tem outras tantas questões, como por exemplo desses animais que vão ficando abandonados e que ninguém fala disso, nós chegamos a contabilizar 32 cães abandonados. Gatos eu não consegui contabilizar, porque todo dia surge uma ninhada diferente. E os cães matavam os gatos porque estavam com fome ou porque acabavam de nascer e aí por instinto. Enfim, todos esses foram problemas que tivemos que resolver. Além da nossa moradia. Os canos eram quebrados, ficávamos sem água. Os fios eram arrebitados durante o processo de demolição da casa e ficavam energizados, chicoteando e tínhamos que resolver isso também. Os postes de iluminação pública que foram removidos, alguns nós tivemos que resolver também esse problema de iluminação pública. Nossas crianças brincavam no parquinho que tinham as áreas de lazer, campeonato de futebol e tudo mais, passaram a brincar em meio a escombros; ponta de ferros, era impossível para as mães controlarem os filhos que estavam acostumados a brincar na rua a vontade, era uma comunidade pequena onde todos se conhecem, como limitar o espaço dessa criança ao interior da casa? Mas como também preservar a saúde e vida dessa criança em meio a escombros, poeira, caminhões, tratores e um moente de gente estranha? Nossas árvores, como falei, foram todas desmatadas. Tivemos 500 árvores cortadas com licença e outras tantas cortadas na carona da licença (ENTREVISTA 8).

Já em 2015, a prefeitura conseguiu a emissão de três decretos de desapropriação para fim de utilidade pública, o que significava a remoção de cerca de 50 casas, dentre elas, as casas de algumas lideranças locais e também da associação o de moradores, um símbolo importante para a resistência dos moradores. A desastrosa ação de despejo realizada pela Guarda Municipal no dia 03 de junho de 2015, resultou em inúmeros moradores feridos, se constituindo em uma data que marcou a comunidade:

No dia 3 de junho, não satisfeito com todos esses danos causados à comunidade, eles chegaram aqui às 6 horas da manhã com uma liminar que dizia que eles iam derrubar uma casa. Nessa casa moravam um casal, duas crianças – de dois e quatro anos – um idoso de 73 anos. Eles chegaram com uma tropa de choque da guarda municipal, um caminhão da COMLURB [empresa de limpeza urbana]; eles diziam que iam levar, porque a remoção também é feita em carro da COMLURB. Isso é muito antigo. Você pega aquelas fotos antigas e você vê que as

<sup>173</sup>FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. **SMH 2016: remoções no Rio de Janeiro Olímpico**. Mórula Editorial, 2015.

remoções sempre são com caminhão da COMLURB, então é tratado como lixo mesmo (ENTREVISTA 8).

Foram inúmeras situações de conflito. A cada cumprimento de mandato judicial para a população se organizava para resistir como podia, dentro das possibilidades materiais e de articulação que dispunham. Além de serem cidadãos ameaçados de remoção, aquelas pessoas continuavam a ter que trabalhar, estudar e manter o mínimo de vida social, de modo a cuidar também de suas saúdes mentais.



**Figura 28. Maria Penha e sua família – acudados na traseira do carro – sofrem ataque da Guarda Municipal em tentativa de remoção, 03 de junho de 2015**

Fonte: Kátia Carvalho

Frente a um cenário tão caótico, perguntamos o porquê de a moradora não seguir o caminho de tantos outros moradores e se mudar deste local. Para a qual tivemos a seguinte resposta:

Porque na medida que você vai lutando e participando dessa resistência, você vai ampliando a sua consciência do que acontece no mundo. Então chega um momento que você percebe que você não está lutando mais só pela sua casa, ela é só um detalhe dentro da luta. A luta é muito maior. Estávamos lutando pelo território, pelo direito do trabalhador de permanecer no seu lugar de origem, local construído por ele. A história da nossa cidade – eu falo da nossa cidade, mas isso é um reflexo do mundo – o nosso país é literalmente invadido. Porque a discussão de remoção sempre se dá muito acompanhada de invasão. São dois termos que eles fazem questão de associar, “remoção” com “invasão”. Então se vamos falar de invasão, precisamos falar da primeira invasão, que é em 1500, quando os europeus chegam a essa terra e se dizem dono delas, escravizam a população que aqui moram e até hoje os nossos índios morrendo – nesse momento deve ter algum índio morrendo no Brasil – lutando pelo direito de permanecer no território que é dele (...) então compreendemos que é necessário que nos organizamos enquanto

classe social, porque na verdade o que acontece aqui é um reflexo da luta de classe que acontece no mundo inteiro, que é a apropriação do território que o capitalismo promove em âmbito internacional (ENTREVISTA 8).

## A tecnopolítica na prática

No trecho anterior a moradora fala sobre a necessidade de que diferentes pessoas se solidarizem em torno de um sentimento comum, o que na sua visão seria algo como identificação de classe. Ao passo que a situação se agravava na Vila, com o prazo dos Jogos Olímpicos se aproximando (uma preocupação da prefeitura, devido aos compromissos assumidos com o COI), o que foi percebido junto aos moradores é que cada vez mais a rede de apoio da Vila crescia.

De estudantes à ativistas sociais, de pesquisadores renomados internacionalmente a lideranças de movimentos sociais locais. E nesse contexto, um elemento foi considerado-chave: a internet. Um conceito que pode auxiliar a entender este movimento, conforme vimos no capítulo 2, é a noção de Tecnopolítica, que tem a ver com o “o uso tático e estratégico das ferramentas digitais para a organização e a comunicação, tendo a ação coletiva como conceito-chave.”(TORET, 2015, p7). Tecnologia e política, associadas em torno do exercício democrático de participação cidadã. Se aplicarmos esse conceito ao momento que a Vila passava, veremos que foi exatamente assim que inúmeras atividades de resistência foram pensadas, preparadas e executadas.

Do ponto de vista global, a experiência evocada a partir de 2011 com a Primavera Árabe, com o #15M espanhol e com o movimento #OccupyWallstreet, em Nova Iorque, evidenciou novas estratégias da sociedade civil no sentido de conectar as multidões em torno de sentimentos e objetivos comuns. A praça pública, as ruas e os locais de disputa foram evidenciados como novas plataformas voltadas para ação e manifestações públicas de personalidades como o Nobel de economia Joseph Stiglitz<sup>174</sup> falando sobre os efeitos da financeirização e desigualdade da economia americana diretamente do #OccupyWallstreet.

Do ponto de vista local, o Rio de Janeiro, enquanto “cidade rebelde”, experimentou centenas de experiências militantes cuja estética/formato seguiu o modelo do #OccupyWallstreet. Uma simples busca por páginas de movimento na rede social Facebook com o termo #ocupa (na categoria “causa ou comunidade”) evidencia este fato<sup>175</sup>.

<sup>174</sup> Entrevista com o economista Joseph Stiglitz, com trechos de sua fala diretamente do movimento #OccupyWallstreet: <https://www.youtube.com/watch?v=zrW0ypOBngU>. Acesso em: 20 de outubro de 2017.

<sup>175</sup> Para ter acesso à lista: [https://www.facebook.com/search/pages/?q=%23ocupa&filters\\_category=%7B%22name%22%3A%22pages\\_category%22%2C%22args%22%3A%222612%22%7D](https://www.facebook.com/search/pages/?q=%23ocupa&filters_category=%7B%22name%22%3A%22pages_category%22%2C%22args%22%3A%222612%22%7D). Acesso em: 20 de outubro de 2017.

Um dos eventos com maior destaque na cidade durante o período estudado e que tivemos a oportunidade de vivenciar *in loco* foi o #OcupaMinC<sup>176</sup>, que consistiu na ocupação do Ministério da Cultura, localizado no Palácio Capanema, em reação ao fim do Ministério da Cultura anunciado pelo Governo Federal. Na imagem a seguir pode-se verificar um dia típico da ocupação do Palácio Capanema, cujo modelo de governança expressava uma espécie de microcosmo de uma democracia utópica, onde as tarefas práticas eram conduzidas em grupos de trabalho e as principais decisões eram tomadas em assembleias:



**Figura 29. Movimento #OcupaMinC no Rio de Janeiro, 2016**  
 Fonte: Ocupa MinC RJ, divulgação

O fechamento do Ministério da Cultura foi uma das primeiras medidas polêmicas do Governo Michel Temer, que assumiu a presidência após o golpe parlamentar que culminou no processo de *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff. Diversos estados brasileiros aderiram à resistência contra o fechamento, que implicava na descontinuidade de políticas públicas no campo da cultura, sem a devida participação popular. Sob a narrativa comum da frase #ForaTemer, o movimento nacional faz uso das tecnologias digitais (com destaque para as redes sociais como Twitter e Facebook) para a sua organização que teve ampla difusão entre ativistas e cidadãos comuns. Sob a liderança de artistas, profissionais da cultura e outros membros da sociedade civil organizada, incluindo midiativistas que

<sup>176</sup> Mais informações em: <https://twitter.com/ocupamincrij> e [https://www.facebook.com/pg/OcupaMinC RJ/posts/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/OcupaMinC RJ/posts/?ref=page_internal). Acesso em: 21 de outubro de 2017.

transmitiam as ações em tempo real via internet, a ocupação no caso do Rio ultrapassou os 100 dias. O resultado final de toda a mobilização nacional foi a reabertura do Ministério da Cultura, o que evidentemente pode ser considerado uma vitória da mobilização.

Destacar o contexto histórico é importante para entender que essa tática de organização popular também foi utilizada como estratégia na luta de resistência da Vila Autódromo. No caso daquela comunidade as atividades ficaram conhecidas como #OcupaVilaAutódromo, em referência clara ao contexto vivido. Como se sabe, uma característica dos “ocupas” é a descentralização da organização. Da mesma forma, o #OcupaVilaAutódromo foi organizado pelos moradores, com apoio de sua rede de apoiadores e durante diversos finais de semana foram realizadas ocupações culturais<sup>177</sup>, lançamento de livros, debates, enfim, oportunidades para encontros entre moradores e apoiadores<sup>178</sup>.



**Figura 30. Cartaz do Festival Cultural, movimento #OcupaVilaAutodromo, agosto de 2015**

Fonte: Divulgação do evento (disponível em: <https://goo.gl/qjKt5p>).

O fato concreto, no entanto, é que em 2016 apesar da expressiva articulação com os movimentos sociais as demolições continuavam. Parte expressiva das famílias foi deixando a

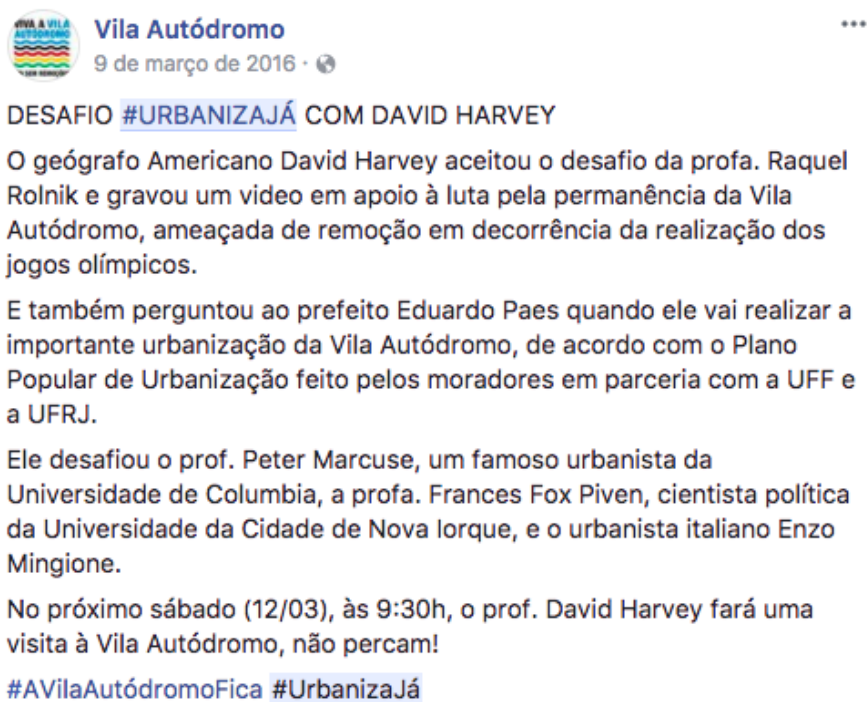
<sup>177</sup> Festival Cultural #OcupaVilaAutodromo, com projeções de imagens sobre os escombros gerados pelo processo de remoção: <https://www.facebook.com/vivaavilaautodromo/videos/838888362884714/?fref=nf>. Acesso em: 05 de julho de outubro de 2016.

<sup>178</sup> A página da Vila Autódromo no Facebook cumpre o papel de relatar os acontecimentos cotidianos e de divulgar os avanços e retrocessos na relação com o Estado. Disponível em: <https://www.facebook.com/vivaavilaautodromo/>.



comunidade ao longo tempo, seja porque aceitaram a proposta de mudança para o novo conjunto habitacional (Parque Carioca) ou porque aceitaram a compensação financeira. Ao passo que as demolições aconteciam os entulhos foram se acumulando, pois, a prefeitura não retirava o material do local. Isso ocasionava inúmeros transtornos para as famílias que decidiram ficar no local, sob a promessa da prefeitura de que esta seria uma possibilidade concreta. Na prática, pode-se dizer que a situação de insalubridade decorrente deste processo (acúmulo de lixo, água de chuva, esgoto etc.) fez parte do processo biopolítico de remoção.

Foi assim que, para pressionar a prefeitura a cumprir a promessa de urbanizar o local que mais uma vez a rede de apoiadores e os mecanismos digitais foram acionados. Junto com o lançamento da nova versão do Plano Popular em fevereiro de 2016 foi lançada a campanha #UrbanizaJá<sup>179</sup>, na qual pessoas perguntam ao prefeito, em vídeos feitos por elas mesmas, "quando a Vila Autódromo será urbanizada?" e, usando a técnica bola de neve, convidavam outras pessoas a fazer o mesmo. Inúmeras personalidades aderiram à campanha, artistas, políticos e acadêmicos renomados, como David Harvey, que ao aceitar o desafio da urbanista Raquel Rolnik (USP), convidou os professores Peter Marcuse (Columbia University, NY), Frances Fox Piven (NYU, NY) e Enzo Mingione (Milano Bicocca, Itália):



**Figura 31. Campanha #UrbanizaJá, Vila Autódromo**

Fonte: <https://www.facebook.com/vivaavilaautodromo/>

<sup>179</sup> Disponível em: <https://goo.gl/njtXW5>. Acesso em: 20 de outubro de 2017.

Inúmeras organizações se envolveram na campanha, inclusive a Ong Meu Rio, apresentada no capítulo 2, na sessão sobre democracia digital. Por meio da ferramenta “Panela de Pressão” os apoiadores da campanha podiam enviar e-mails para o prefeito e secretários envolvidos, fazendo a mesma pergunta: "quando a Vila Autódromo será urbanizada?" Aqui, mais uma vez, destacamos o importante papel das ferramentas digitais para a articulação dos cidadãos<sup>180</sup>.

Os relatos anteriores ilustram como a noção de tecnopolítica articula a capacidade de ação de diferentes pessoas e movimentos articulados em rede, de modo permitir a ação conjunta. No campo teórico, a discussão colocada é que a articulação feita via internet, ou o ciberativismo, pode se limitar à esfera digital ou ir além. No entanto, quando a capacidade de organização via ferramentas digitais não se esgota na própria rede, potencializa-se a capacidade coletiva de ação, conforme vivenciado no caso da Vila Autódromo.

### **Dia 08 de março de 2016 – Dia internacional da mulher, mais um dia de demolição, dia de reconhecimento e encaminhamentos**

Embora todo o processo de resistência tenha marcado a comunidade, o dia 08 de março de 2016, dia internacional da mulher, foi uma data que se destacou. A moradora e líder comunitária Maria da Penha havia sido escolhida para receber a medalha de Mulher Cidadã da ALERJ (Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro) em reconhecimento ao seu papel de liderança na Vila Autódromo. O reconhecimento por parte do poder legislativo estadual e da sociedade civil era prova concreta de que a luta da Vila Autódromo era de interesse público, assim como os Jogos Olímpicos eram. No entanto, a expectativa pela cerimônia que seria realizada no fim tarde deu espaço a algo mais urgente: nas primeiras horas daquele dia internacional das mulheres Dona Penha teve a sua casa demolida pela Prefeitura.

---

<sup>180</sup> O uso de hashtags é uma forma de organizar os conteúdos no mundo digital. Para maiores informações sobre os conteúdos desenvolvidos à época basta digitar as seguintes palavras nas principais redes sociais, como Twitter e Facebook: [#VilaAutódromo](#), [#VivaaVilaAutódromo](#), [#AVilaVaiFicar](#), [#UrbanizaJá](#), [#OcupaVilaAutodromo](#), [#RioSemRemoções](#). A experiência obtida com esta campanha por parte da Ong Meu Rio esta disponível em: <https://www.urbanizaavila.meurio.org.br/>. Acesso em: 20 de outubro de 2017.



**Figura 32. Demolição da casa de Maria da Penha. Ao fundo hotel recém construído para o Parque Olímpico**  
Crédito: Yasuyoshi Chiba (AFP).

Sandra Maria relata como foi essa data fatídica para os moradores remanescentes:

A questão é a seguinte: nesse dia, ele [Eduardo Paes] derruba a casa dela [Maria da Penha] de manhã, ela receberia a homenagem na ALERJ a tarde. Então isso cria um impacto social muito grande na mídia. É, porque aí todo mundo começa a falar, “a mulher que é homenageada a tarde, tem sua casa derrubada de manhã”. Nós tínhamos nesse dia um filme sendo feito aqui, “Mormaço”, que vai ser lançado esse ano. Então tínhamos uma quantidade de câmeras, de gente ligada a essa área cinematográfica, tínhamos imprensa que veio cobrir o evento que teria de tarde. E isso foi um tiro no pé dele. Começou aquele burburinho na mídia nacional, mas principalmente internacional. Quando é por volta de 2 horas da tarde ele anuncia que vai dar uma coletiva de imprensa na qual ele vai apresentar o projeto de urbanização para a Vila Autódromo. Ignorando totalmente o nosso projeto. Isso gera mais revolta ainda (ENTREVISTA 8).

Sandra relata que após meses de espera sobre a opinião da prefeitura sobre o Plano Popular, os moradores ainda não conheciam a proposta que a prefeitura faria:

Naquele momento ele anuncia que vai apresentar esse projeto. Ele anuncia para a imprensa. Ele chama uma coletiva para a imprensa! E o que nós fazemos? Anunciamos que também vamos dar uma coletiva para a imprensa antes da dele, lá na frente de onde seria a dele [Palácio da Cidade, onde se localiza o escritório do Prefeito]. Vamos para lá. Só que de última hora ele transfere o local da coletiva dele para um outro local. Demos a nossa, quem foi para aquele local deu a coletiva, falamos que era um absurdo, se ele já estava com um projeto de urbanização, por que demolir a casa dela? Não justificava. Em seguida vamos para onde é a coletiva dele e nos impede de entrar. Só permite a entrada da imprensa (ENTREVISTA 8).

O novo local escolhido pelo prefeito para a realização da coletiva que apresentaria à imprensa, finalmente, o plano de urbanização da Vila Autódromo era o Centro de Operações Rio (COR), o exemplo máximo do conceito de cidades inteligentes da cidade do Rio de Janeiro. Dentro do COR, na “sala de crise” criada em 2010 como resposta às enchentes daquele ano, o prefeito apresentou para a imprensa o Projeto de Urbanização da Vila Autódromo<sup>181</sup>, que ignorava ao Plano Popular apresentado pela comunidade:



**Figura 33. Prefeito do Rio, Eduardo Paes, durante coletiva sobre a remoção da Vila Autódromo, na sala de crise do Centro de Operações**

Fonte: J.P. Engelbrecht, Prefeitura, divulgação.

O plano apresentado estabelecia um novo padrão urbanístico para a localidade. A partir de agora as casas teriam dois quartos e um quintal. As áreas externas contariam com toda a infraestrutura (pavimentação, calçamento, projeto paisagístico, drenagem, esgoto e iluminação). Para compensar os espaços públicos destruídos junto com as casas, haveria também uma área de lazer e duas escolas municipais, que seriam construídas com equipamentos da Arena do Futuro, que seria desmontada após a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016. Com exceção das escolas, o novo plano

<sup>181</sup> Prefeito apresenta plano de urbanização da Vila Autódromo. Apresentação com a proposta de urbanização disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=5977947>. Acesso em 18 de outubro de 2017.

custaria ao todo R\$ 3,5 milhões. No site da prefeitura é possível ter acesso à proposta apresenta à época<sup>182</sup>.

Apresentado o plano e concluída a parte principal das obras, no dia 29 de julho de 2016, a uma semana da realização dos Jogos Olímpicos Rio 2016, as 20 famílias que resistiram ao processo de remoção (das 824 que existiam no local) receberam as chaves das novas casas. Seria uma vitória ou a consolidação de uma derrota? A pergunta nos parece ser pertinente, pois número baixo de famílias remanescente é usado frequentemente – no caso da prefeitura – para expressar o quão irrelevante seria a resistência destas frente a maior parte que já não está lá; ou para expressar certo grau de tristeza como fez a rede de comunicação americana NBC NEWS no início desta seção. Indagada sobre este tema, a moradora Sandra Maria, no entanto, nos oferece outra perspectiva para a reflexão:

Para você ter uma ideia, essas 20 famílias que conseguiram permanecer aqui foram aquelas que não aceitaram nenhum tipo de negociação de acordo ou apartamento da prefeitura. A prefeitura chegou a oferecer R\$ 2,5 milhões pela casa da Maria da Penha e ela recusou. A minha casa, eu sequer quis ouvir a proposta deles. Eles não tiveram sequer a oportunidade de dizer quanto, porque todas as vezes que eles me chamavam para um diálogo eu falava: “não quero saber o quanto vale a minha casa para você. Porque eu já tenho a consciência que você não tem a condição de pagar o quanto ela vale”. O que queríamos era permanecer aqui e nós conseguimos. Por isso algumas pessoas falam, “essas casas são menores”... não importa. O que importa é que permanecemos aqui. E que nossa permanência faz com que essa terra continue sendo uma área de especial interesse social [ZEIS] e, portanto, eles não podem se apropriar e construir nisso aqui um monte de condomínio de luxo (ENTREVISTA 8).

Na figura abaixo o comparativo entre o antes e o depois das intervenções da Prefeitura:

---

<sup>182</sup> Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5977874/4156506/vilaautodromo2.pdf>. Acesso em 20 de setembro de 2016.



**Figura 34. Vila Autódromo antes (esquerda) e depois (direita) dos Jogos Olímpicos Rio 2016**

Fonte: GettyImages

Transcorrido mais de um ano da entrega das casas para os moradores da Vila Autódromo, perguntamos para o representante da Casa Civil da prefeitura qual era a sua visão sobre o conflito gerado entre a Prefeitura e a Vila Autódromo. Afinal de contas, novas bases de gestão haviam sido criadas, inclusive no campo das cidades inteligentes, algumas das quais dedicadas à melhoria da participação cidadã junto à prefeitura. Havia uma demanda clara por participação efetiva durante o período 2009-2016. O que teria acontecido para que uma situação tão conflituosa tivesse sido gerada ali?

Isso representava 0,001 % do que a gente tava fazendo, uma série de coisas estavam acontecendo. Eu acho que a prefeitura teve a sensibilidade de reconhecer que errou nesse caso, que essa abordagem pragmática, executiva não era a melhor abordagem para aquele tipo de situação. Talvez houvesse necessidade de mais diálogo sim, e a prefeitura recuou naquele momento, trouxe as universidades, é uma abordagem correta diante desses desafios que a gente tem. E até onde eu acompanhei, a partir deste debate, foram dadas as alternativas...e até onde eu acompanhei todo mundo saiu satisfeito, ambas as partes. Mas aí a gente tem que separar um pouco dos 3% que causam tumulto dos 97% (...) E você tinha ali um residual, que talvez era menos das pessoas que estavam lá e mais dos outros agentes e *stakeholders* que estavam querendo de alguma maneira se promover naquela história... ridiculamente, e isso foi percebido. Faz parte do jogo, mas se resolveu. As pessoas que queriam indenização, receberam a indenização; os que queriam receber apartamento receberam, e as pessoas que quiseram ficar ficaram. Tem 20 casas ali que ficaram. Foi feita uma urbanização e essa turma ficou (ENTREVISTA 5).

Com essa resposta, o gestor deixa claro que, frente a tantas atividades a serem executadas, a remoção da Vila Autódromo era apenas mais uma ação, dentre tantas tarefas que se impunham para o Rio de Janeiro dos megaeventos. Embora assuma que a situação poderia ter sido diferente caso houvesse mais diálogo durante o processo, finalizada a gestão da qual participou, o gestor trata a Vila

Autódromo como um caso encerrado na melhor perspectiva das situações de negócios, onde se alcança o “ganha-ganha”.

De modo a entender em que medida essa compreensão seria percebida por uma pessoa que viveu o outro lado da situação, buscamos entender a visão da líder comunitária Maria Penha sobre o quão “ganha-ganha” teria sido para a comunidade Vila Autódromo. O que teria ficado para a ela em relação a experiência de participação cidadã, dado que a prefeitura defenderia que o para tornar a cidade mais inteligente e moderna o cidadão deveria participar mais. Qual, então, seria a sua percepção sobre a questão da participação com o poder público?

De que não tem. Por que na verdade essa cidade é inteligente para quem? Tem que se fazer essa pergunta, é uma reflexão. Você me faz uma pergunta e eu te faço ela de volta. Inteligente para quem? Que cidade é essa que só é inteligente e movimentada por um capital muito grande só para quem já tem? Quem constrói a cidade é o trabalhador, o operário. Ele não tem oportunidade de participar. No meu ponto de vista a cidade seria inteligente, nossa política seria verdadeiramente uma democracia se tivéssemos nas praças audiências públicas em que todos fossem convidados a participar. Fizemos três megaeventos em nosso país, mas quem foi consultado? Que povo? Não passou em nenhuma mídia, não passou na Globo, no SBT, em nenhum lugar se queríamos os megaeventos. Então já acho uma falta de respeito com o cidadão desse país, como acontece em outros países também. Em Tóquio está acontecendo e o povão não foi convidado. É convidado a participar, escolher e decidir aquilo que o país recebe, os megaeventos, apenas o governo e a classe que já tem um capital muito bom. Assim é fácil. Mas, e o povo? Quem vai trabalhar duro? Quem construiu o Parque Olímpico, foi o governo? Não, quem construiu esse parque, o hotel imenso, foi o trabalhador, a mão de obra dele, que muitas vezes não tem onde melhorar e é expulso de sua comunidade e favela. Eles não têm voz. Ninguém me consultou se eu queria sair da minha casa. Uma área de especial interesse social, que eu tinha por direito permanecer, fui espancada para que esse direito fosse reconhecido e respeitado. Então a que ponto nossos governantes dizem que são inteligentes e querem fazer a cidade inteligente, em que o povo não é ouvido? Então acho que tem algo errado. Ainda estamos longe da democracia e de um país, uma cidade inteligente, porque só haverá essa relação verdadeira quando nossos governos forem transparentes, buscar a transparência do seu povo e convidar esse povo a ser participante. Isso se chama democracia. O que nós vivemos é uma mera enganação. Nos dizemos democráticos, mas não somos. É igual quando dizemos que não somos racistas, ainda somos preconceituosos em todos os sentidos. Isso é uma hipocrisia, no meu ponto de vista (ENTREVISTA 9).

Face ao histórico do caso, tende a ser natural que as visões sobre o tema da participação cidadã fosse interpretada de maneira diferente pelo gestor e pela líder comunitária. Contudo, o percurso analítico explorado por nós até aqui nos permite concluir parcialmente que toda a preparação da cidade para reforçar a sua inserção na economia global teve forte ligação com a tensão social vivida na cidade do Rio de Janeiro durante o período 2009-2016. E, se o que foi construído ao mesmo tempo foi o “Rio, cidade inteligente” e o “Rio, cidade rebelde”, quais seriam então as principais implicações desta dualidade sobre as políticas públicas, as estratégias e o modelo de desenvolvimento?

### 3.4 Rio, cidade adjetivada (resultado).

O mesmo Rio que gerou o Porto Maravilha também gerou a Vila Autódromo. Dualidades que refletem resultados da tentativa de construir um modelo de cidade. Por um lado, o “Rio, cidade inteligente” (PCRJ, 2012; PCRJ, 2016) que sustenta a geração de consensos para atingir o desejo de ser uma “cidade global” (SASSEN, 1991). Por outro, o “Rio, cidade rebelde” (HARVEY, 2013; MARICATO et al 2013) que questiona esse consenso, traduzindo em ação coletiva a noção de direito à cidade (LEFEBVRE, 1968). Global, inteligente, rebelde, e com sintomas de esquizofrenia estrutural (CASTELLS, 1999) entre duas lógicas espaciais que ameaçam a boa comunicação entre o poder público e o cidadão.

Assim como sustentou Moura (2010), os adjetivos tem sido utilizados para descrever as cidades e, em muitos casos, preconizar futuros que podem conduzir a uma ilusão de civismo urbano, pois tenderiam a encobrir a ausência de participação efetiva (DAHL, 1989a; 1989b; 1997; 2001). E é considerando a relevância deste contexto que nos permitimos discutir a ideia do “Rio, cidade adjetivada”, explorando de maneira mais explícita os objetivos específicos da tese.

#### ***Que tipo de governança/modelo de cidade tem conduzido a inserção do Rio de Janeiro na narrativa das “cidades inteligentes”?***

Conforme vimos, a compreensão das cidades enquanto atores políticos (BORJA & CASTELLS, 1996) provém do reconhecimento da importância das cidades enquanto fronteira de ampliação e acúmulo do capital na contemporaneidade. Se considerarmos os múltiplos significados da questão urbana (CASTELLS, 1983; RIBEIRO & SANTOS JUNIOR, 2011; MARICATO, 2013), constataremos que ela assume centralidade na crise político-econômica vivida pelo Brasil. Isso contribui para a conclusão de que as cidades ao mesmo tempo constituem o problema e parte da solução no âmbito da Nova Agenda Urbana (UN, 2016).

A valorização da escala municipal (local) almejando uma possível inserção nas cadeias globais de valor não é uma tarefa trivial no mundo globalizado, dados o alto grau de competição e os diferentes níveis de maturidade institucional e tecnológico das nações ou das cidades que alcançam o status de globais. Inclusive, muitas vezes, a tentativa de ligação local-global, contribui para que “escalas intermediárias”, como a metropolitana, sejam sublimadas ou encaradas como pouco importantes.

Quando isso acontece percebe-se pelo menos dois efeitos perversos: o aumento das desigualdades regionais e a consequente dificuldade em concretizar a ligação com o global em uma perspectiva sustentável. Este aspecto é especialmente importante para pensar as experiências vividas pelo Rio de Janeiro, uma cidade que, se somada à região metropolitana pode ser interpretada como



uma “cidade metropolitana” com cerca de 12 milhões de habitantes (CASA FLUMINENSE, 2016), durante o período 2009-2016.

Ao tentar estabelecer essa conexão local-global, a cidade do Rio, “exposta numa vitrine” (conforme dito pelo representante da Casa Civil na entrevista 5) pode ser entendida também como “uma cidade a ser vendida”, pois se assume que valor de troca supera, em certa medida, o valor de uso da cidade. Para que essa estratégia tenha sucesso, a cidade precisa ser comparável com outras; e para superá-las, num ciclo constante de busca pela competitividade, precisa se planejar bem para atingir os seus objetivos. Neste paradigma, a “boa gestão” das cidades se distancia do planejamento urbano preconizado pelos movimentos pela reforma urbana nos anos 80/90 (com foco na elaboração de planos diretores e interlocução com espaços institucionalizados de participação cidadã, como os conselhos) e se aproxima cada vez mais do mundo corporativo, onde os instrumentos para pensar o futuro, por excelência tem sido o planejamento estratégico, comumente conduzido por empresas de consultoria e com critérios de participação pouco claros.

Apoiada de maneira decisiva pelo *marketing* urbano, que se encarregou de inserir a cidade na “coluna social” dos índices e rankings – geralmente promovidos por organizações privadas com o objetivo tácito de autopromoção – a “cidade maravilhosa” se adjetivou ainda mais, se tornando exemplo de: “cidade resiliente” (com apoio da Rockefeller Foundation), “cidade sustentável” (sob a liderança do C40), “cidade inteligente” (por meio da figuração em rankings como “Smart City Expo” e “Connected Smart Cities”). Ainda que chuvas mais fortes continuem causando mortes em áreas de risco; ainda que a Baía de Guanabara continue poluída após os megaeventos; ainda que não se tenha conseguido estabelecer o diálogo necessário junto aos moradores do Morro da Providência e da Vila Autódromo, para que os projetos Porto Maravilha e Parque Olímpico fizessem jus, na prática, a nova adjetivação de “humana”.

Assim, a cidade do Rio de Janeiro apostou no urbanismo neoliberal como forma de desenvolvimento, ancorado nas parcerias público-privadas, em políticas orientadas para o crescimento econômico, abertura de mercado e maximização de lucros do setor privado como estratégia de desenvolvimento econômico. Em adição, o modelo de gestão baseado nas “melhores práticas” do setor privado, evidenciaram os esforços empreendidos para que o Rio inaugurasse um novo ciclo de desenvolvimento urbano baseado na realização de megaeventos.

No entanto, esse não foi um trabalho solitário da gestão municipal. Logo no início do período estudado, entre 2009 e 2010, vimos que o Rio foi “a primeira cidade do mundo a fazer uma operação de *swap* de dívida com o Banco Mundial”; e ao longo do tempo veio a operação com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para o programa Morar Carioca no Morro da Providência. Mas, não se trata apenas de dinheiro: além deste ingrediente principal é necessário ter e seguir as

receitas, como nos casos em que o BID apresenta os “*toolkits*” para a “transição” do modelo de gestão. Afinal de contas, problema algum: se é para fazer igual ou o mais parecido possível com as experiências exitosas dos países, que seja então da forma mais rápida. A presença ativa tanto do BID quanto do Banco Mundial na composição da agenda de políticas públicas pode ser entendida de várias formas tanto de uma perspectiva positiva, quando elas auxiliam na implantação de projetos originais e suficientemente discutidos com a população, ou numa perspectiva mais crítica, onde esses organismos simplesmente facilitam a implantação de soluções prontas e, eventualmente, descontextualizadas.

No conjunto, esta forma de atuação se enquadra no que Harvey (1989;1996) caracterizou como empreendedorismo urbano, que aos poucos vai sucedendo a noção do gerencialismo no serviço público. Nesta abordagem, as cidades se tornariam meros palcos para intervenções corporativas, reforçando a o que Debord (1997) classificou como ‘sociedade do espetáculo’, onde o conjunto das relações sociais são mediadas pelas mais pelas imagens do que pelo conteúdo de suas intervenções. Assim, a relação de produção e consumo na cidade e da própria “cidade” enquanto mercadoria vai modificando a percepção pública sobre os melhores caminhos a seguir. Nesse sentido, a atuação da mídia<sup>183</sup> cumpre um papel absolutamente decisivo entorno da criação de consensos, pois em geral os processos de mudança, inclusive quando se trata de renovação urbana, exigem paciência e crença compartilhada num futuro melhor, como a imagem do “Rio, cidade global”, decorrente dos esforços feitos no presente.

O “pretexto” para operar nessa linha, de modo a executar intervenções urbanas já programadas e conduzir novas experiências urbanísticas foram os megaeventos esportivos, conforme dito reiteradas vezes pelo ex-prefeito Eduardo Paes. Os megaeventos, de certa forma, constituem uma espécie de “*toolkit*” para acelerar a inserção das cidades no fluxo global de capitais e, com alguma sorte, transformar as cidades que os receberam em centros de tomada de decisão, elemento-chave para qualquer cidade que se pretenda global; trata-se do propalado “padrão FIFA” de qualidade, organizado em torno de patrocinadores, empresas de consultoria e toda a sorte de serviços associados aos eventos. Foi assim, lastreada na promessa/utopia de uma cidade justa, democrática e sustentável, que ao longo do período 2009-2016 se construiu uma imagem de cidade alinhada aos conceitos mais modernos de desenvolvimento urbano.

No entanto, o pesquisador Christopher Gaffney (2017, p.6-7), motivado pela existência de poucos estudos técnicos independentes que comprovem os benefícios para os países-sede com a realização megaeventos esportivos, concluiu que os principais argumentos econômicos poderiam ser

---

<sup>183</sup> As empresas de comunicação participam tanto da criação dos imaginários da cidade como participam dos negócios, a exemplo da Fundação Roberto Marinho (dona da TV Globo) responsável pelo Museu do Amanhã, no Porto Maravilha.

descartados, uma vez que seriam baseados em pressuposições falsas, como: 1) o estímulo financeiro devido aos projetos de infraestrutura dará mais emprego e gerará infraestrutura que beneficiaria a cidade em longo prazo; 2) que evento circulará a imagem da cidade mundo afora, e através dessa exposição, empresas, turistas e multinacionais virão, inserindo mais dinheiro no contexto local; 3) que a cidade enriqueceria através de um aumento em impostos recolhidos das novas empresas, turistas. No sentido oposto, o pesquisador sustenta que o argumento real seria outro:

megaeventos esportivos servem para a acumulação de capital para os mais ricos. É uma forma legitimadora para realizar a transferência de dinheiro público para mãos privadas. A Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos são *business models* extrativos, móveis e parasíticos que mobilizam paixões, emoções e mitos para a finalidade de acumulação de capital (GAFFNEY, 2017, p. 6-7).

Aqui chegamos a um ponto importante para a pesquisa. Em termos metodológicos, conforme visto no capítulo 1, trabalhamos com a proposição de que por estarem mais alinhadas ao desejo de se atingir o ideário das cidades globais (ou ao modelo de desenvolvimento urbano neoliberal) do que ao ideário de direito à cidade, a narrativa “cidade inteligente” apresentaria limitações objetivas, em especial na forma de promover o direito à cidade. Entendemos que a pesquisa tende a confirmar esta proposição se considerarmos que, ao invés de cidade justa, democrática e sustentável a cidade teria se aproximado mais do oposto. Vejamos a partir de agora alguns elementos que auxiliam esta reflexão.

Para analisar o desempenho do Rio de Janeiro no período dos megaeventos, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) lançou em 2017 o estudo intitulado “O Rio em perspectiva – um diagnóstico de escolhas públicas”<sup>184</sup>. De acordo com o documento

(...) o modelo de formulação de políticas públicas baseado na organização de grandes eventos, adotado na cidade do Rio de Janeiro nos últimos anos, acabou por privilegiar parâmetros de gestão transplantados da área privada para o setor público. Como resultado, decisões determinadas por uma visão reificada da cidade culminaram em políticas públicas de curto prazo, desconectadas de estratégias sustentadas e que deixaram em segundo plano as necessidades estruturais para o desenvolvimento da cidadania. Essas escolhas públicas, no entanto, foram legítimas, na medida em que o gestor detinha mandato para tal. Ainda assim, foram também incompatíveis a um desenvolvimento estrutural sustentado (...) para financiar as obras da Rio 2016, por exemplo, a Prefeitura aumentou seu comprometimento com o serviço da dívida: o valor total do orçamento comprometido com o pagamento da dívida em 2017 é 40% maior que este percentual no ano anterior. Desse montante, 56% correspondem a contratos firmados com o BNDES, principalmente para a construção das várias linhas de BRT. Além disso, projetos em áreas específicas da cidade, como o Porto Maravilha, acabam por se transformar em ações inócuas para boa parte dos cidadãos, uma vez que seus benefícios se circunscrevem à área em que a revitalização ocorre, sem, contudo, haver nexos densos com o resto do centro da cidade. A perspectiva de renovação da área, que em tese deveria estar em pleno curso, está hoje fortemente ameaçada pela falta de liquidez do instrumento criado para financiar as obras, os Cepacs (...). Ao optar por políticas urbanas não sustentáveis, o Rio de Janeiro deixou de apoiar uma visão mais moderna de cidade e desperdiçou a janela de oportunidade que os investimentos para os grandes eventos trouxeram. Modelos alternativos,

<sup>184</sup> FGV DAPP. **O Rio em perspectiva: Um diagnóstico de escolhas públicas**, 2017. Disponível em: <https://goo.gl/EiPXrH>. Acesso em: 27 de outubro de 2017.

no entanto, são possíveis, desde que adotem políticas públicas que tratem de forma integrada suas dimensões econômica, social e ambiental e, com isso, ampliem as oportunidades de desenvolvimento da cidade e dos cidadãos (FGV DAPP, 2017, p.50).

As conclusões da FGV – instituição que precursora do ensino de administração no país e que mantém forte tradição de relacionamento com o setor empresarial, sendo uma das líderes na oferta de cursos de especialização em negócios – sugere que com a adoção da “*perspectiva empresarial para a formulação de políticas públicas, permitiu-se que decisões fossem tomadas pela urgência da execução dos eventos, deixando de promover a diminuição de déficit de cidadania de forma sustentada, como a retórica do legado Olímpico fazia crer*”. (idem p.11). O trecho evidencia dois aspectos fundamentais sobre a discussão da teoria democrática que vimos em Dahl (1989a) e Pateman (1992): Democracia é eleição livre, mas para se efetivar numa perspectiva contemporânea é preciso que vá além do voto, trabalhando pela criação de canais de participação e estimulando os seus usos.

Contudo, a percepção de desequilíbrio na relação Estado-capital não está expressa apenas no relatório da FGV. Guardadas as devidas proporções e enquadramentos políticos-ideológicos, estas conclusões coincidem com o Dossiê Megaeventos e Direitos Humanos no Rio de Janeiro, lançado pelo Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro<sup>185</sup>, junto às organizações da sociedade civil, incluindo movimentos sociais e comunidades afetadas de alguma forma com os megaeventos.

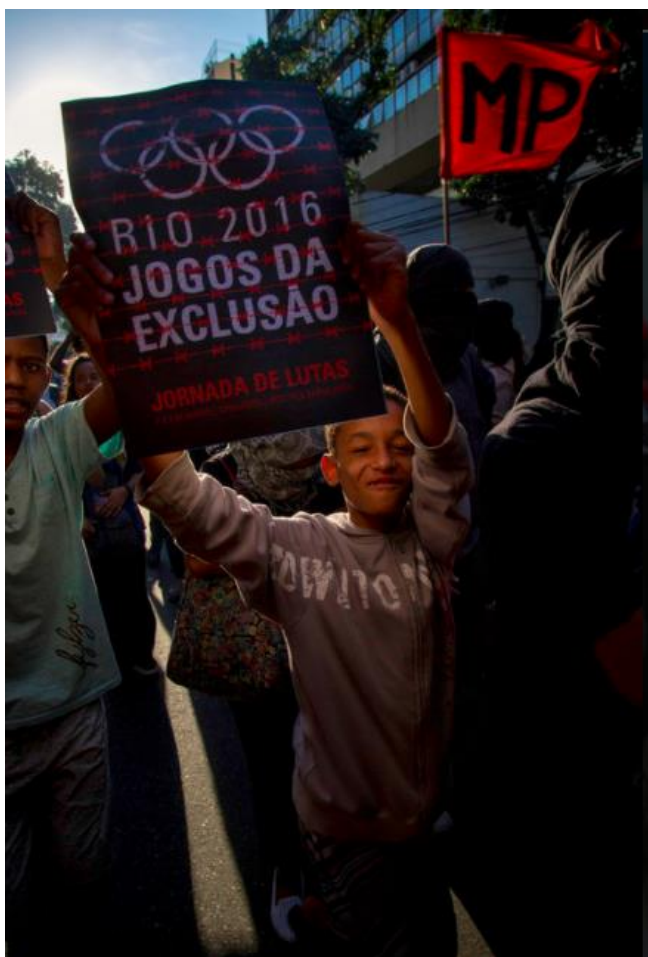
De acordo com o dossiê, o período 2009-2016 não foi apenas um período de espetáculos esportivos. Os impactos negativos se deram em diferentes áreas: moradia; mobilidade urbana; condições de trabalho; legado olímpico; meio ambiente; segurança pública; gênero; vulnerabilidade para crianças e adolescente; transparência e orçamento. O dossiê apresenta informações trianguladas com dados oficiais e relatos de cidadãos para oferecer uma narrativa alternativa aos argumentos apresentados prefeitura para defender as principais escolhas públicas do período estudado:

Em primeiro lugar, diferentemente do discurso da Prefeitura, que tenta negar e mascarar as causas das remoções que estão sendo promovidas, (...) as remoções vinculadas à Olimpíada prosseguem atingindo ou ameaçando milhares de famílias, por meio da coação e da violência institucional, violando gravemente os direitos humanos, em especial o direito à moradia. Em segundo lugar, destaca-se o capítulo de esportes, construído com base em visitas às instalações esportivas e conversas com atletas, usuários e ativistas. Nesta seção, fica evidenciada a ausência de um legado esportivo que beneficie o conjunto da cidade do Rio de Janeiro, democratizando o acesso da população aos equipamentos esportivos (...) Em terceiro lugar, observa-se a crescente militarização da cidade, no âmbito de uma política de segurança belicista e racista, que atinge especialmente os jovens negros moradores de favelas e periferias, que são diariamente assassinados pela polícia (...) Por fim, vale destacar a violação ao direito à informação e à transparência da gestão pública. Omitindo informações, a Prefeitura difunde a ideia de que os gastos públicos são inferiores aos gastos privados na preparação da Olimpíada 2016. Este relatório desmascara a falácia desta informação, e demonstra que os custos da Olimpíada, além de serem superiores aos divulgados oficialmente, tem uma contrapartida

<sup>185</sup>COMITE POPULAR DA COPA E DAS OLÍMPIADAS DO RIO DE JANEIRO. Megaeventos e violações de direitos humanos no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, 2015. Disponível em <https://goo.gl/e1EJqr>. Acesso: 27 de outubro de 2017

pública bem superior aos gastos privados. Mais do que isso, por meio das parcerias público-privadas e da concentração de contratos com algumas grandes empreiteiras, pode-se dizer que a Olimpíada expressa a transferência de recursos públicos para o setor privado, subordinando o interesse público à lógica do mercado. COMITE POPULAR DA COPA E DAS OLÍMPIADAS DO RIO DE JANEIRO, 2015, p.7-8).

Por essas razões o Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro criou um processo de contra narrativa, a “Jornada de Lutas contra Rio 2016, Jogos da Exclusão”<sup>186</sup>, sob o argumento de que os jogos teriam contribuído para que a cidade se tornasse segregada e militarizada. No Anexo VII – Mapa do Rio 2016, Jogos da Exclusão é possível identificar as principais violações de direitos identificadas pelo Comitê. Durante uma semana (de 1 a 5 de agosto de 2016) foram realizadas inúmeras atividades públicas. No dia 5 de agosto, enquanto a nova Praça Mauá recebia milhares de turistas, a Jornada de Lutas promovia um grande ato na Praça Saens Peña, durante a abertura dos Jogos Olímpicos Rio 2016:



**Figura 35.** Criança segura o cartaz da ‘Jornada de Lutas contra Rio 2016, Jogos da Exclusão’, agosto de 2016  
Fonte: Luiz Baltar

<sup>186</sup> Para ter acesso à memória das atividades acessar: [www.medium.com/@jogosdaexclusao](http://www.medium.com/@jogosdaexclusao)

De certa forma, percebe-se forte ligação entre os temas das manifestações que eclodiram nas ruas do Brasil em junho de 2013 durante a Copa das Confederações. O questionamento quanto à falta de transparência e participação se mostraram pertinentes se considerarmos que em apenas um ano da realização do último megaevento (Jogos Olímpicos) ocorreram:

- Prisão e condenação do ex-Governador Sérgio Cabral (PMDB) pela Operação Lava-Jato, sob acusações de liderar um grupo que teria cometido os crimes de corrupção, organização criminosa e lavagem de dinheiro, além de acusações de chefear uma organização criminosa que fraudou licitações e formou cartel na reforma do Maracanã e no PAC das Favelas<sup>187</sup>, além de diversas outras ações em curso até outubro de 2017;
- Prisão e acusação pelo Ministério Público Federal (MPF) contra o ex-presidente do Comitê Olímpico do Brasil (COB) Carlos Arthur Nuzman pela compra de votos para o Rio ser escolhido como sede; além das investigações sobre irregularidades nos Jogos Olímpicos Rio 2016, cometidas por outras personalidades, que incluem: a) Propina em obras do Maracanã; b) Superfaturamento da linha 4 do metrô; c) Superfaturamento no Complexo de Deodoro; d) Propina no BRT Transcarioca e na drenagem de córrego; e) Irregularidades em campo de golfe; f) Propina nas obras do Porto Maravilha<sup>188</sup>
- CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) da Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro instalada em 2017 para investigar irregularidades do transporte público do Rio de Janeiro, que beneficiaria as empresas privadas do setor, conforme demonstrou o relatório da auditoria realizada entre 2014 e 2016 pela empresa de auditoria PricewaterhouseCoopers (PwC)<sup>189</sup>. Importante ressaltar que o tema da mobilidade serviu como gatilho para as manifestações de junho de 2013, que questionavam o aumento da passagem em R\$ 0,20 sob a desconfiança de relações indevidas entre esta parcela do setor privado e a prefeitura. (<http://cpidosonibus.com.br/>).

Por fim, de acordo com Faulhaber&Azevedo (2016, p.36) no livro '*SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro olímpico*', o projeto de modernização do Rio de Janeiro no período pré-Copa do Mundo e Jogos Olímpicos fez da gestão Eduardo Paes a campeã em remoções na história da cidade. De acordo com os dados, o ex-prefeito Pereira Passos (1902-1906) teria sido responsável por 20.000 remoções;

<sup>187</sup> **Tudo o que pesa sobre Sergio Cabral.** Disponível em: <https://goo.gl/QnpwxT>. Acesso em 27 de outubro de 2017.

<sup>188</sup> **Das páginas esportivas para as policiais: as 7 principais investigações sobre a Olimpíada do Rio.** Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-41169460>. Acesso em 27 de outubro de 2017.

<sup>189</sup> Para mais informações: <https://apublica.org/2017/09/auditoria-inedita-mostra-prefeitura-a-merce-dos-empresarios-de-onibus-no-rio/>. Acesso em: 28 de outubro de 2017.

o ex-prefeito Carlos Lacerda, por 30.000; enquanto que a gestão Eduardo Paes teria sido responsável por 67.000 pessoas removidas entre 2009 e 2013, o que faz do tema remoções um dos mais controversos durante o processo de renovação urbana do Rio, uma vez que a prefeitura afirma que o único processo de remoção motivados pelos megaeventos teria sido a Vila Autódromo.

***Os limites da narrativa “cidades inteligentes” e do “direito à cidade” no contexto das novas tecnologias***

Ao longo da pesquisa tivemos a oportunidade de resgatar tanto o estado da arte sobre os temas propostos, quanto de discutir a aplicação desses conceitos em casos reais. O tópico anterior cumpriu o papel de problematizar os efeitos causados pelo tipo de governança/modelo de cidade que conduziu a cidade durante o período estudado. De modo a identificar os principais aspectos que limitaram os potenciais dos projetos/casos analisados, a partir de agora retornamos a eles. Com esse esforço, portanto, introduzimos o tópico que fechará o capítulo apresentando diretrizes em termos de políticas públicas para conjugar de forma mais efetiva os temas cidades inteligentes e direito à cidade.

Ao explorar o tópico “Rio, cidade inteligente”, apresentamos a estratégia adotada pela prefeitura a partir do projeto Centro de Operações Rio (COR), além de apresentar as principais iniciativas empreendidas pelo governo municipal. De forma mais detida, apresentamos com grau crescente de aprofundamento as iniciativas Central de Atendimento ao Cidadão 1746, o Lab.Rio – Laboratório de Participação da Prefeitura e o projeto Porto Maravilha. Este conjunto de projetos, pode-se dizer, foram inovações da gestão municipal que fizeram uso das TICs, sendo voltados para a melhoria da governança urbana.

A implantação desses projetos contribuiu para construir e dar suporte ao novo modelo de gestão, auxiliando o governo municipal a construir a ideia de que o estilo de gestão adotado estaria acima das questões políticas. A tentativa de estabelecer esse discurso “apolítico” fica claro desde o início do período estudado, quando as principais funções estratégicas passam a ser assumidas por profissionais oriundos do setor privado, lotados em cargos de confiança (provisórios), ou pela adoção de “*toolkits*” do BID e/ou de empresas privadas, atestados pelo próprio mercado ou pelas instituições multilaterais. Contudo, com a premência da realização dos megaeventos o que se identificou foi exatamente o contrário: além da participação excessiva na definição de determinados projetos – indicando possível captura da gestão municipal em função de interesses privados – o que se viu foram decisões de cunho político, contrariando opiniões tecnicamente embasadas, como no caso do Plano Popular da Vila Autódromo.

O Lab.Rio nasceu no bojo das manifestações de junho de 2013 como sendo a principal resposta da prefeitura para a “nova era” definida pelo prefeito como “polisdigitocracia”. Apesar de celebrada como uma inovação institucional em termos de participação cidadã, não identificamos relatos sobre a atuação do projeto nas situações de conflito do Morro da Providência (embora o Lab.Rio tenha sido criada do depois dos conflitos de 2010, ainda existe uma lacuna de diálogo com o Estado) e da Vila Autódromo.

Isso não quer dizer, naturalmente, que o projeto não tenha tido um papel importante no que tange os projetos que desenvolveu, conforme mostrado no Quadro 11. Contudo, conforme o próprio Lab.Rio informava em seu sitio da internet até dezembro de 2016, quando aplicada a escala de participação IAP2 (2017), o grau mais avançado que se conseguiu atingir com as ações realizadas foi o grau “colaborar”, com o projeto Desafio Ágora (aqui não entraremos no mérito de avaliar as ações do Lab.Rio, pois fugiríamos do escopo da pesquisa). O grau “empoderar” (grau máximo, onde a decisão final é delegada à população) ainda não havia sido alcançado em nenhuma das iniciativas, o que demonstrava claramente a importância de continuidade do projeto para o amadurecimento das iniciativas.

Ademais, se compararmos a estruturação do Lab.Rio, em termos de ferramentas adotadas, com a tipologia de democracia digital proposta por NESTA (2017), apresentada na FIGURA 09, identificaremos alguma limitação do projeto em relação às possibilidades já existentes em outros países, conforme descrito no Anexo VI. Todavia, é razoável considerar que a iniciativa ainda estaria em pleno processo de evolução. Prova disso é que ainda no final de 2016 identificamos modificações no projeto. A primeira modificação nos pareceu extremamente positiva. Por meio do Decreto N° 42297 DE 27 DE SETEMBRO DE 2016<sup>190</sup> a prefeitura criou o Núcleo de Governo Aberto na estrutura organizacional do Gabinete do Prefeito, sob os seguintes argumentos:

Considerando que a instituição de mecanismos e espaços participativos deve ser um compromisso de governos democráticos e que se torna necessário, cada vez mais, incorporar a participação social como método de governo;

Considerando o compromisso em promover a gestão democrática da Cidade, conforme estipulam os Planos Estratégicos da Cidade, seu Plano Diretor, o Estatuto da Cidade e Lei Orgânica do Município;

Considerando o compromisso do governo da Cidade do Rio de Janeiro em estabelecer mecanismos e processos de controle que permitam a participação cidadã nas Políticas Públicas; considerando que a participação social é um direito do cidadão e parte essencial do exercício político;

---

<sup>190</sup>DECRETO RIO N° 42297 DE 27 DE SETEMBRO DE 2016. Disponível em: [http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar\\_pdf.php?reload=ok&edi\\_id=00003223&page=2&search=decreto%20rio%20n%BA%2042297%20de%2027%20de%20setembro%20de%202016](http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar_pdf.php?reload=ok&edi_id=00003223&page=2&search=decreto%20rio%20n%BA%2042297%20de%2027%20de%20setembro%20de%202016) . Acesso em: 28 de outubro de 2017.



Considerando a necessidade de articular os diferentes espaços e mecanismos de participação social em torno de uma Política Municipal de Participação Social;

e Considerando as experiências, os resultados e o trabalho realizado pela equipe do Laboratório de Participação da Prefeitura do Rio de Janeiro – LAB-RIO, DECRETA: Art.1º Fica criado, na estrutura organizacional do Gabinete do Prefeito, o Núcleo de Governo Aberto – GP/NGAB.

De acordo com o Decreto, as competências do novo Núcleo de Governo Aberto seriam:

- Formular e implementar a Política Municipal de Participação Social, no âmbito da PCRJ;
- Propor:
- Metas e indicadores de avaliação relativos à divulgação de dados e informações;
- Ferramentas, mecanismos, tecnologias e metodologias adequadas à disponibilização de dados e informações com padrões abertos;
- Novos instrumentos de Participação Social, de forma coletiva ou individual, por meio de canais de diálogo direto entre a Prefeitura e a população;
- Implementar o Conselho da Juventude da Cidade, a ser institucionalizado por Portaria específica;
- Dar suporte técnico à gestão para a incorporação de mecanismos participativos;
- Articular-se com Conselhos de Políticas Públicas e outros espaços de participação social cidadã;
- Promover e participar de seminários, congressos e eventos relativos ao Governo aberto;
- Elaborar relatório anual sobre as políticas de participação do Município do Rio de Janeiro.

O novo Núcleo de Governo Aberto ([www.governoabertorio.cc](http://www.governoabertorio.cc)) iniciou as suas atividades mantendo basicamente a mesma estrutura do Lab.Rio - inclusive com o mesmo coordenador, conforme determinação da Casa Civil<sup>191</sup>. Em seu novo site o projeto passou a fornecer informações sobre o tema Governo Aberto, fazendo o direcionamento direto tanto para o site do Lab.Rio (<http://www.labrio.cc>) quanto para o site da Parceria Governo Aberto do Governo Federal (<http://www.governoaberto.cgu.gov.br>), com quem afirmava ter vinculação.

---

<sup>191</sup>“RESOLUÇÃO “P” Nº 2112 DE 27 DE SETEMBRO DE 2016 O SECRETÁRIO CHEFE DA SECRETARIA MUNICIPAL DA CASA CIVIL, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela legislação em vigor, RESOLVE Nomear LUIZ CARLOS PINHO GUEDES, para exercer o Cargo em Comissão de Diretor IV, símbolo DAS-06, código 043854, do Núcleo de Governo Aberto, do Gabinete do Prefeito. “ Disponível em: [http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar\\_pdf.php?reload=ok&edi\\_id=00003223&page=4&search=nucleo%20de%20governo%20aberto](http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar_pdf.php?reload=ok&edi_id=00003223&page=4&search=nucleo%20de%20governo%20aberto). Acesso em 28 de outubro de 2017.

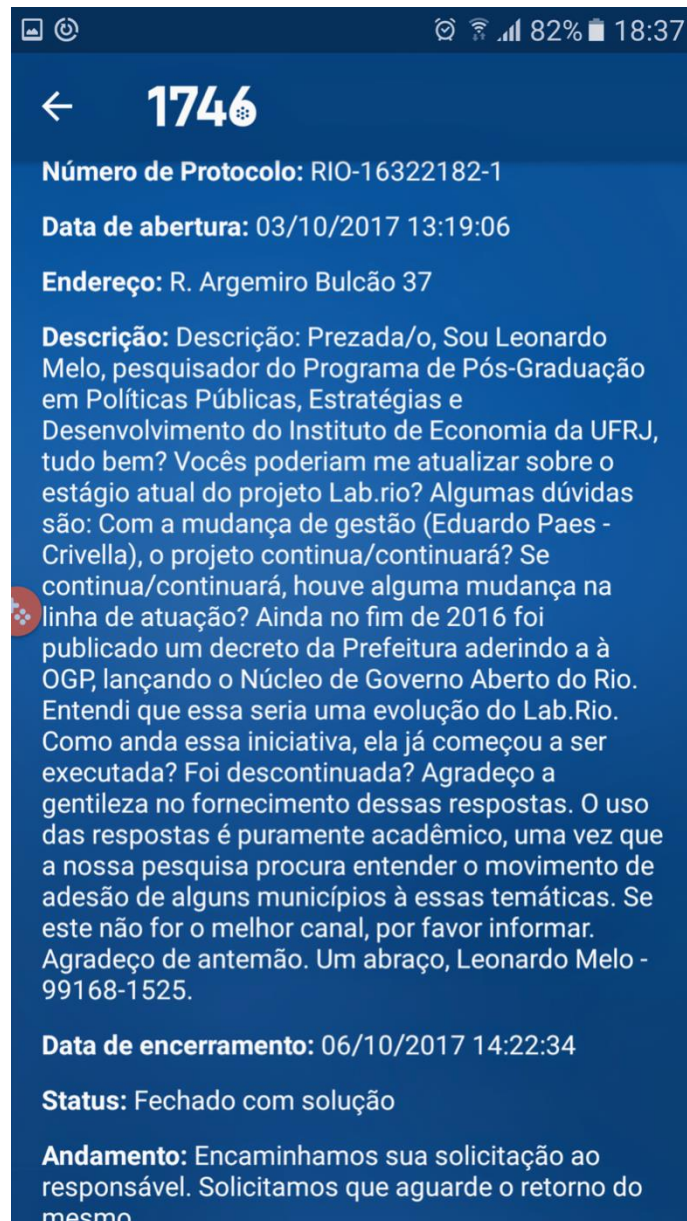
No Art. 2º do decreto citado anteriormente ficou estipulado que em 45 dias a partir de sua criação o novo Núcleo deveria apresentar e publicar no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro o seu plano de trabalho a ser executado em dois anos. Contudo, em pesquisas recorrentes feitas no Diário Oficial do Município (<http://doweb.rio.rj.gov.br/>) não identificamos a publicação do plano de trabalho conforme estipulado pelo Decreto de criação do Núcleo, configurando descumprimento do decreto.

A segunda modificação relevante no âmbito dos projetos Lab.Rio e Núcleo de Governo aberto foi publicada em 01 de janeiro de 2017 no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, quando o coordenador do Núcleo e as pessoas nomeadas em 28 de setembro de 2016 foram exoneradas de seus cargos<sup>192</sup>. Cabe ressaltar que a partir desta data assumiu oficialmente a Prefeitura do Rio de Janeiro o novo prefeito da cidade: Marcelo Crivella (PRB), bispo licenciado da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD). O candidato apoiado pelo ex-prefeito Eduardo Paes (PMDB), o deputado federal Pedro Paulo Teixeira (PMDB), ex-chefe da Casa Civil, responsável pela implantação do “modelo de gestão de alto desempenho” e por projetos como o Lab.Rio não atingiu os votos necessários para prosseguir para o segundo turno, o que representou uma derrota política para a gestão exercida até então por Eduardo Paes (PMDB).

Embora o site das iniciativas (Núcleo de Governo Aberto e Lab.Rio) continuassem ativos em outubro de 2017, as informações obtidas em nossas pesquisas apontaram para a descontinuidade do projeto devido ao novo grupo político que assumiu a partir de 1º de janeiro de 2017, o que não seria algo inédito na história da cidade. No entanto, para obter mais informações sobre esses projetos, decidimos testar a Central de Atendimento ao Cidadão 1746 para solicitar informações sobre as duas iniciativas de promoção da participação cidadã da prefeitura, conforme ilustra a figura a seguir:

---

<sup>192</sup>RESOLUÇÃO “P” Nº 3016 DE 31 DE DEZEMBRO DE 2016 O SECRETÁRIO CHEFE DA SECRETARIA MUNICIPAL DA CASA CIVIL, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela legislação em vigor, RESOLVE Exonerar LUIZ CARLOS PINHO GUEDES, matrícula 60/294.802-4, do Cargo em Comissão de Diretor IV, símbolo DAS-06, código 043854, do Núcleo de Governo Aberto, do Gabinete do Prefeito. Disponível em: [http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar\\_pdf.php?reload=ok&edi\\_id=00003308&page=24&search=nucleo%20de%20governo%20aberto](http://doweb.rio.rj.gov.br/visualizar_pdf.php?reload=ok&edi_id=00003308&page=24&search=nucleo%20de%20governo%20aberto). Acesso em: 28 de outubro de 2017.



**Figura 36. Testando o principal canal de comunicação da prefeitura para solicitar informações sobre os principais projetos de participação**

Fonte:Elaboração própria

De acordo com o aplicativo da Central 1746 (para celulares Android), a solicitação apresenta o status “fechado com solução”, sob a orientação de aguardar o contato posterior, supostamente pelo responsável atual do projeto. Até a defesa desta tese não havíamos recebido nenhum retorno sobre a solicitação de informações.

De forma complementar, no mesmo dia em que fizemos a solicitação para a Central de Atendimento ao Cidadão 1746 também entramos em contato com a Coordenação-Geral de Governo Aberto e Transparência da CGU - Controladoria-Geral da União, que num curto intervalo de tempo (apenas algumas horas) nos retornou, conforme consta no Apêndice IV – Iniciativa OGP no Rio de Janeiro e no trecho a seguir:

“Em resposta à sua mensagem, esclareço que a cidade do Rio de Janeiro participou do processo de seleção do programa-piloto da OGP, realizado em 2015, mas não foi selecionada. São Paulo foi a cidade escolhida e tem desenvolvido seu Plano de Ação nos moldes estabelecidos pela Parceria.

Quanto ao Lab.Rio, a última informação que tivemos foi a de que, com a transição de governo, embora não tenha sido extinto do organograma da prefeitura, ele tampouco continua ativo (não identificamos novas nomeações de equipe nem anúncios de projetos). A mesma situação é observada em relação ao Núcleo de Governo Aberto do Rio.

É importante salientar que nenhuma dessas duas instâncias têm qualquer tipo de vínculo institucional com a OGP. “

Com base nas informações levantadas, podemos concluir que a mudança política na prefeitura interferiu no andamento destes projetos. Isso demonstra certo grau de fragilidade institucional tanto do Lab.Rio quanto do Núcleo de Governo Aberto (que continua existindo oficialmente, embora sem funcionar) e sugere a existência de um lapso entre o discurso da “polisdigitoracia” e a realidade fática. No entanto, do ponto de vista teórico, os relatos sobre estes dois projetos comprovam as impressões de Moura (2010) ao refletir sobre a participação cidadã no âmbito das cidades adjetivadas:

Para a manutenção da imagem de modelo, a participação cidadã como prática essencial e substantiva se esvai frente à ordem do consenso, que se vale de canais que funcionam para assegurar a adesão social ao projeto hegemônico, de maneira acrítica e reverenciadora. Coíbe-se a cidadania, a diversidade, o dissenso e a participação democrática na tomada de decisões (MOURA, 2010, p. 13).

No que tange o projeto do Porto Maravilha, os limites identificados em termos da narrativa cidades inteligentes e ao direito à cidade também foram variados. O primeiro aspecto a ser destacado diz respeito à própria modelagem do projeto. Pensado inicialmente enquanto um projeto de renovação urbana, o projeto se revelou como sendo uma pretensa “fonte alternativa para a geração de receitas”, conforme mostrou PCRJ (2012), se tornando um exemplo de como o Rio de Janeiro deveria se apresentar ao mundo.

Se por um lado o projeto pode ser considerado um sucesso por ter gerado uma nova referência de uso do espaço público na cidade (Praça Mauá), por outro lado reflete a submissão à lógica do capital financeiro investido no campo fundiário, que por meio dos instrumentos da política urbana (operações urbanas e PPPs) reforçam a lógica das remoções e da gentrificação, resultando em deslocamentos das populações que historicamente estabeleceram vínculos com os seus territórios. Esse processo de desinvestimento por décadas seguido pela injeção de capitais destinados à “revitalização” reflete o que Harvey (2005)<sup>193</sup> classificou como “acumulação por despossessão” (ou espoliação).

<sup>193</sup>HARVEY, David. A Produção Capitalista do Espaço. São Paulo: Annablume, 2005.

Assim, podemos entender o porquê do Rio do Porto Maravilha ser o mesmo do Rio da Vila Autódromo. A implantação do modelo de cidade inteligente no Rio de Janeiro no contexto dos megaeventos durante o período estudado se mostrou mais como um mecanismo de expansão da atividade lucrativa impulsionada pela reformulação urbana do que como estratégia de assegurar o direito à cidade, assim como em outros momentos da História (Hausmann em Paris; Robert Mosses em Nova Iorque). Não à toa a cidade do Rio de Janeiro apresentou relativa estabilidade financeira frente às outras cidades do Brasil no período analisado. Situação que, no entanto, se mostrou insustentável no período pós-olímpico.

Conforme vimos no capítulo 2, ao investigar a emergência e rápido fortalecimento do urbanismo *hightech*, Pointing (2013) observou que nos casos de Amsterdam, Barcelona e Nova Iorque os projetos corporativos, com apoio dos governos locais, reforçaram os componentes fundamentais do neoliberalismo, como a privatização da empresa pública, a política orientada para o crescimento, os mercados abertos, a desregulamentação, a maximização dos lucros e a busca pela eficiência. Podemos dizer que no Rio não tem sido diferente.

O uso da tecnologia que poderia ser utilizado para transformar o Porto Maravilha em um “bairro mais inteligente, conectado e humano” conforme postulou a empresa CISCO, ficou extremamente focado no desenvolvimento de soluções ligadas à internet das coisas, refletindo um padrão mundialmente criticado (HOLANDS, 2008; GREENFIELD, 2013; TOWNSEND 2013), ajudando a reforçar na cidade um imaginário discursivo repleto de mitos (simplificação, neutralidade, despolitização, suficiência tecnológica, desejabilidade intrínseca) conforme mostrou González (2016, p.86-94) ou simplesmente a reafirmando a utopia de que o simples uso de tecnologias digitais seria suficiente para promover a transição para a cidade inteligente.

É importante, no entanto, que se leve em conta o tempo de implantação do projeto. Se considerarmos o projeto 22@ Distrito de Inovação em Barcelona para fins de comparação (pois este é uma das inspirações para o projeto Porto Maravilha), veremos que a dimensão tecnológica foi sendo desenvolvida aos poucos, conforme destacou José Piquet (entrevista 2). Esta também é a opinião do ex-presidente da CDURP:

Primeiro deixa eu me atrever a voltar para Barcelona. Os jogos foram uma grande desculpa para colocar Barcelona na cena mundial. Se pegar Barcelona antes de 92 e depois, hoje só perde para Paris na Europa como destino turístico; ganha até de Londres. São os três maiores destinos. Barcelona volta a ter um protagonismo econômico na Espanha e na Europa a partir daí. Mas nesse momento em que acontece isso, o @22 não estava lá. Inclusive é algo interessante de se ver. Toda a área revitalizada, inclusive onde foi feita a Vila Olímpica está separada da área histórica da cidade, que foi o que bombou. O @22 vem para dar um novo fôlego para essa área do porto, e onde ficou a Vila Olímpica já com outras abordagens para não perder o fôlego que surgiu lá. São dados, são estágios. Não tem um juízo de valor aí. Teve uma onda, e para que ela não morresse, os caras encontraram outra onda, no sentido de manter

esse desenvolvimento. Outro dado é o seguinte, estamos falando de 92 e o @22 eu não sei de que data é, mas vai vir para 2000 e pouco, quase 15 anos depois. Quer dizer, tem uma segunda onda. Do Porto Maravilha estamos falando de cinco anos. Então o desenvolvimento urbano, e dentro dele o desenvolvimento imobiliário tem um tempo. Acho que por termos feito obras tão rápidas, as pessoas acham que tudo vai acontecer rápido. Infelizmente nem todo mundo é igual a equipe da CDURP entendeu? Não fazem as coisas acontecerem tão rápido (ENTREVISTA 6).

A fala do ex-presidente da CDURP pondera que o projeto Porto Maravilha, para acontecer em sua plenitude, demandará mais tempo. Ao longo da entrevista o profissional também destacou que o momento no qual foi pensado era de muitas expectativas positivas no cenário macroeconômico, especialmente com os desdobramentos da exploração dos campos do Pré-sal pela Petrobras. A expectativa era de ocupação rápida dos imóveis e terrenos disponíveis, o que terminou não acontecendo.

De qualquer forma, o fato é que após 7 anos da lei que criou a CDURP os dados mostram que o projeto que foi pensado sob o discurso da PPP (parceria público privada) só consegue se manter com dinheiro público. Até agora já foram necessários: a recompra de Cepacs pela prefeitura; novos aportes financeiros da Caixa Econômica (FGTS); e uso de recursos próprios da prefeitura para assumir os serviços de limpeza, controle de tráfego e manutenção, que estavam, desde 2011, a cargo da concessionária Porto Novo (Odebrecht, OAS, Carioca Engenharia). Ataxa de vacância dos empreendimentos de alto padrão, em abril de 2017, era de 90%<sup>194</sup>.

Pesa também contra o projeto indícios de corrupção. O ex-deputado federal (cassado) Eduardo Cunha (PMDB-RJ) foi acusado por executivos das empresas Odebrecht e Carioca Engenharia (integrantes do consórcio Porto Novo) de receber R\$ 52 milhões em propina para a liberação de recursos provenientes do FGTS para o financiamento das obras do Porto<sup>195</sup>. Este fato motivou o pedido de abertura da CPI do Porto Maravilha na Câmara dos Vereadores do Rio de Janeiro: <https://cpiportomaravilha.com/>

Além disso, mesmo após ter reconhecido publicamente que a forma de atuação da Secretaria Municipal de Habitação (SMH) foi inadequada tanto no caso do Morro da Providência quanto no caso da Vila Autódromo – o ex-prefeito comparou a prática de marcar as casas que seriam removidas antes de avisar os moradores com similar as práticas dos soldados nazistas<sup>196</sup> - o fato é que a relação da CDURP e do Consórcio Porto Novo com o Morro da Providência continuou interrompida:

Houve um ensaio de trazer a obra novamente para dentro do Porto Maravilha, mas com essa situação jurídica ia contaminar o contrato que estava andando. Por isso não se resolveu. O que

<sup>194</sup> Mais informações em: <https://goo.gl/LJ5HjR>. Acesso em 29 de outubro de 2017.

<sup>195</sup> Mais informações em: <https://goo.gl/bezfbQ>. Acesso em: 29 de outubro de 2017.

<sup>196</sup> Entrevista concedida ao jornalista Juca Kfourti disponível em: <https://goo.gl/7SQu7M>. Acesso em: 29 de outubro de 2017.

é do contrato na Providência? São os serviços. Coleta de lixo é feita lá, iluminação pública nunca podemos fazer plenamente porque depende da obra civil para refazer. A infraestrutura urbana no pé do morro - de elétrica, engrenagem, de água e esgoto está toda pronta para conectar com redes novas que vão ao morro (ENTREVISTA 6).

Apesar de o Morro da Providência, a primeira favela do Brasil, não ter sido incluído no contrato do projeto Porto Maravilha, conforme vimos, é inegável que projeto exerceu e ainda exerce grandes impactos sobre a vida na região. Por um lado, as modificações urbanísticas realizadas no entorno do Morro trouxeram melhorias significativas em relação aos serviços públicos ora prestados diretamente pela prefeitura. A realização de eventos culturais e a abertura de casas de shows e entretenimento na região também estimulou maior fluxo de pessoas jovens e visitantes. O efeito colateral já era esperado: o fenômeno da gentrificação, que implicou no aumento dos preços dos serviços locais, pressionados pela valorização dos preços dos aluguéis e terrenos, impactando principalmente os moradores de baixa renda, que passaram a encontrar dificuldades de permanência no local, conforme esclareceu o morador Cosme Felippen (Entrevista 7).

Na imagem a seguir, no entanto, é possível ver uma imagem muito comum aos fins de semana, quando crianças e jovens do Morro da Providência utilizam a nova Praça Mauá como área de lazer. Na verdade, não se trata de um uso novo na região. No século XIX, inclusive, com a chegada da família real portuguesa no Rio de Janeiro, Dom João VI utilizava uma casa de banho localizada no bairro do Caju, há apenas alguns quilômetros dali, por acreditar no poder curativo daquelas águas<sup>197</sup>. A prática da pesca, do banho e do lazer em geral continuou ativa, apesar da degradação da Baía. Atualmente os jovens banhistas da imagem encontram alguma dificuldade para lidar com a Guarda Municipal do local quando decidem utilizar a Baía de Guanabara para o uso que historicamente teve. Em tempo, cabe ressaltar que a despoluição da Baía de Guanabara como parte do legado dos megaeventos não foi realizada

---

<sup>197</sup> O local atualmente abriga a Casa de Banho de Dom João VI – Museu da Limpeza Urbana. Mais informações em: <https://goo.gl/Tfz6BA>. Acesso em: 29 de outubro de 2017.



**Figura 37. Moradores do Morro da Providência, a nova Praça Mauá e a Baía de Guanabara poluída, 2016.**  
Fonte: Leonardo J Melo

Na mesma linha da imagem transgressora dos moradores do Morro da Providência tomando banho na Baía de Guanabara, apesar da Guarda Municipal, no tópico “Rio, cidade rebelde” apresentamos o caso da Vila Autódromo com o objetivo de evidenciar que durante o período estudado nem tudo foi consenso na cidade maravilhosa. Ao longo da nossa exposição foi possível checar como a permanência da comunidade ao lado do Parque Olímpico se tornou alvo de um intenso conflito entre a prefeitura, a comunidade e diversas parcelas da sociedade: do capital imobiliário incentivador da remoção (consórcio Rio Mais - Odebrecht, Andrade Gutierrez e Carvalho Hosken) à rede de apoiadores constituída por inúmeras pessoas e organizações da sociedade civil, de âmbito nacional e internacional.

É importante destacar que a rede de apoiadores se fortaleceu por meio do uso tático e estratégico das ferramentas digitais para a organização e a comunicação, resultando em ações coletivas: da reforma do parquinho das crianças à campanha #UrbanizaJá. A dimensão da articulação e o nível de qualidade dos resultados gerados demonstram claramente o potencial que a sociedade do conhecimento apresenta para a evolução da cidadania no contexto das novas tecnologias.

O processo de remoção biopolítica, por sua vez, foi enfrentado de forma estratégica por meio da construção do Plano Popular. Esse instrumento, tecnicamente embasado, ao mesmo tempo que evidenciou a falta de abertura para a participação cidadã na prefeitura, também constituiu um exemplo



empírico de luta pelo direito à cidade e de uma alternativa a este tipo de planejamento urbano neoliberal.

Do ponto de vista teórico, a alternativa sobre a qual falamos está alinhada ao que a urbanista Faranak Miraftab (University of Illinois/EUA) classificou como planejamento insurgente:

O planejamento insurgente é um planejamento alternativo à medida em que tem lugar entre comunidades subordinadas, sejam assentamentos informais e municípios em ex-colônias ou comunidades desfavorecidas no estômago da besta – a América do Norte e a Europa Ocidental. Neste estágio histórico particular do neoliberalismo onde a inclusão é um alibi para a exclusão e normalização da dominação neocolonial, a falência do planejamento inclusivo liberal nos pressiona a repensar os parâmetros epistemológicos e ontológicos das teorizações e práticas de planejamento. Nós somos pressionados a re-centralizar a política da justiça na teorização do planejamento e romper com as filosofias políticas que o guiaram durante boa parte do século XX. O planejamento insurgente, eu considero, persegue tal ruptura ontológica e epistemológica em nossa conjuntura neoliberal contemporânea. O planejamento insurgente provém de uma tradição radical anterior na teoria de planejamento, formulada inicialmente por Friedmann (2011) no final dos anos 1980, depois desenvolvida por Sandercock (1998), Beard (2002) e outros autores, que clamaram pelo reconhecimento das práticas cidadãs como formas de planejamento (MIRAFTAB, 2016, p. 367-268)<sup>198</sup>

No caso da Vila, temos a comprovação empírica de que a ligação entre o capital global e a política local também tem as suas limitações quando encontram resistência coletiva e articulação em rede para a garantia do direito à cidade. Essa postura é o que James Holstom (1998) classificou como cidadania insurgente:

“A cidadania muda à medida que novos membros emergem para avançar suas reivindicações, expandindo seu domínio, e como novas formas de segregação e violência contradizem esses avanços, corroendo-o. Os locais de cidadania insurgente são encontrados na interseção desses processos de expansão e erosão (HOLSTOM, 1998, p.48)<sup>199</sup>

Outra evidência da noção de cidadania insurgente, representada pelo dinamismo existente nesta comunidade, foi a criação do Museu das Remoções. O processo de remoção, como vimos, não é apenas físico, pois trata-se também de uma disputa pelo imaginário da cidade. Assim, o Museu partiu do objetivo de registrar as práticas sociais da comunidade, registrando o processo de apagamento cultural produzido pela remoção e oferecendo, evidentemente, uma nova leitura sobre o processo. Construído pela rede de apoiadores da Vila, o acervo inicial foi composto por sete esculturas que homenagearam símbolos de resistência ao processo de remoção: 1) A casa da Maria da Penha; 2) A Associação de moradores; 3) A igreja; 4) O espaço #OcupaVilaAutódromo e a casa da moradora Conceição; 5) A

<sup>198</sup> Cf.: BEARD, V. A. Covert Planning for Social Transformation in Indonesia. *Journal of Planning Education and Research*, v. 22, n. 1, p 15-25, set. 2002. <https://doi.org/10.1177/0739456x0202200102>; FRIEDMANN, J. *Insurgencies: essays in Planning Theory*. New York: Routledge. 2011.; SANDERCOCK, L. *Framing Insurgent Historiographies for Planning*. In: SANDERCOCK, L. (Ed.). *Making the Invisible Visible: A Multicultural Planning History*. Berkeley: University of California Press, 1998. p. 1-35.

<sup>199</sup> HOLSTON, James. Spaces of insurgent citizenship. *Making the invisible visible: A multicultural planning history*, v. 2, p. 37-56, 1998.

casa da moradora Jane, 6) O parquinho das crianças; e 7) A casa da Dona Heloísa. Mostrando a potência simbólica desta ação a moradora Sandra Maria relembra o processo de criação:

Dentro desse processo todo surge o Museu das Remoções, que nasce a partir da ideia do Thainã de Medeiros, um museólogo, que vem e nos apoia, ele era do Meu Rio, e é do coletivo Papo Reto do Complexo do Alemão. Ele vem e joga essa semente: “por que vocês não fazem um museu das remoções? “. Mas a comunidade está sendo toda destruída, como que vamos construir um museu?- “Um museu a partir dos escombros, que vai justamente preservar a memória de vocês”. E começamos esse debate de preservar a memória e de mais do que isso, servir como um instrumento de luta para ajudar as populações que passam por esse processo de remoção, para fazer todo esse resgate de memória de populações removidas que não tem na história oficial o seu relato; seu espaço de registro. Então surge o museu das remoções, como mais um instrumento de luta nosso. E aí no dia 18 de maio de 2016, dia internacional dos museus, é inaugurado o Museu das Remoções – ele fez um ano agora – debaixo de muita chuva, chovia muito nesse dia, mas com muita música, poesia, perna de pau nós inauguramos o Museu das Remoções. Essa inauguração é marcada por uma exposição que é construída por estudantes de arquitetura e urbanismo da universidade de Anhanguera, organizados pela professora Diana Bogado (...) ela fez um trabalho aqui com os alunos dela, que era um trabalho de conclusão de período, que foi a criação de escultura feitas a partir de escombros. Essas esculturas homenageavam alguns espaços. Essas esculturas também foram removidas depois, porque elas foram colocadas onde era a casa que tinha sido removida. E como esses espaços depois também foram tomados pela prefeitura então elas também foram removidas. Nós temos hoje algumas coisas que restaram, mas das esculturas mesmo o que temos são fotos. Tinha a escultura que homenageava o espaço Ocupa Vila Autódromo. Tem uma escultura que ainda está aqui, parte dela está ali na frente, e que traz essa placa que eu acho sensacional que fala “doce infância”, que é em homenagem ao parquinho das crianças, que foi construído por nós e destruído pela prefeitura: “Se existe uma magia em lutar além dos limites da resistência, esta é a magia de arriscar tudo por um sonho”. Foi o que fizemos aqui, arriscamos tudo por um sonho de ter os nossos direitos respeitados; o sonho do trabalhador ter uma consciência de identidade de classe, porque essa discussão também passa muito pela questão da identidade. Não nos reconhecemos como escravos e por isso somos escravizados pelo sistema. Se nos reconhecêssemos como escravos, lutaríamos mais (ENTREVISTA 8).

A relevância do Museu das Remoções como registro do processo de remoção e de resistência para a memória social do Rio de Janeiro é tão significativa que foi reconhecida em 2017 pelo Museu Histórico Nacional - o mais importante museu de história do país<sup>200</sup> - a ponto de serem retratados em exposição permanente, junto a vestígios de antigas remoções, como a do Morro do Castelo (década de 1920).

<sup>200</sup> Para saber mais sobre a incorporação ao acervo: <https://goo.gl/v36bnT>. Informações sobre o Museu Histórico Nacional: <http://mhn.museus.gov.br/>. Acesso em 28 de outubro de 2017.



**Figura 38.** Escultura “Parquinho” no Museu das Remoções, em homenagem ao parque das crianças destruído pela prefeitura na comunidade Vila Autódromo, 2017.

Fonte: Leonardo J. Melo

Ao longo do processo de resistência, marcado pela elaboração do Plano Popular, foi possível identificar elementos concretos da “nova economia”, onde o compartilhamento, o co-design e co-criação, a participação cidadã efetiva, a atuação em rede que não acontece apenas no plano do ativismo digital. Estes elementos informaram a possibilidade de novas formas de conduzir o planejamento urbano. Se aplicarmos o conceito de “comunidades inteligentes” – onde há a apropriação social da tecnologia para a melhora dos serviços públicos, apontado pelo ex-secretário Franklin Coelho como o caminho para que as cidades alcancem os melhores resultados no campo das cidades inteligentes-, veremos o enorme potencial de enquadramento da Vila Autódromo, mesmo que a mesma não tenha se beneficiado dos investimentos em conectividade e muito menos nas soluções ligadas à internet das coisas.

Por fim, ao realizar as visitas de campo após a urbanização realizada pela prefeitura (cujo projeto oficial e final ignorou o Plano Popular), reparamos a ausência de placas sinalizadoras ao longo do trajeto. Para alguém que não conhece a localização exata da comunidade, dada a significativa redução física que sofreu, é possível que a identificação seja dificultada. Mais ainda: pela inexistência de placas, negou-se àquela comunidade o direito de figurar no mapa da Barra da Tijuca, mesmo após ter conquistado a permanência. No entanto, isso não foi problema por muito tempo. Na foto abaixo podemos ver uma placa oficial (azul e marrom), indicando o caminho do Hotel Courtyard e do Parque

Olímpico e logo abaixo uma placa artesanal, produzida pelos moradores, para indicar a localização da Vila Autódromo:



**Figura 39. Placa de sinalização artesanais produzida pelos moradores da Vila Autódromo coloca a Vila Autódromo no mapa da cidade, após a urbanização realizada pela prefeitura**

Crédito: Leonardo J. Melo

Passou da hora de o Rio de Janeiro encarar as comunidades populares como sinônimo de ausência ou um problema a ser superado. Como vimos no início desta tese, Robert Park (1967, p.3) *apud* Harvey (2008, p.1) definiu a cidade como sendo “*a tentativa mais bem-sucedida do homem de reconstruir o mundo em que vive o mais próximo do seu desejo*”. Conforme mostramos até aqui, não foi outra coisa que os moradores da Vila Autódromo fizeram: provaram empiricamente que contra a violação do direito à cidade uma prova de inteligência pode ser a rebeldia.

***Que diretrizes de políticas públicas podem ser propostas para promover uma integração entre as abordagens cidades inteligentes e do direito à cidade?***

Frente à compreensão de que esses dois elementos da Nova Agenda Urbana são cruciais para o futuro das cidades – a noção de cidades inteligentes por meio da incorporação da tecnologia para a gestão urbana e a garantia do direito à cidade – nos parece adequado propor e explorar a noção de **direito à cidade inteligente**.

Tratar de forma adequada o direito à informação e o devido suporte em termos de TICs como um elemento do direito à cidade continua sendo um desafio para a cidade do Rio de Janeiro. O período analisado foi marcado por muitos avanços do ponto de vista do desenvolvimento tecnológico aplicado à gestão urbana, mas também por muitos retrocessos do ponto de vista da democracia. Embora o urbanismo *hightech* seja uma tendência, o que vemos na prática é uma agenda incerta em termos de resultados concretos.

A pesquisa revelou que no modelo da cidade adjetivada a narrativa da cidade inteligente tem sido construída tendo a tecnologia como principal motor, sob a influência de empresas provedoras de soluções tecnológicas. Assim, muitas vezes a partir de soluções de prateleira elaboradas por essas empresas (algumas com mais originalidade do que outras), busca-se a situação ou local que possa abrigá-las, resolvendo, assim, alguma questão importante para a vida na cidade. Assim foi com o COR que recebeu as soluções IBM em 2010 e com o Porto Maravilha que recebeu as soluções da CISCO em 2016, ambas ligadas ao desenvolvimento da conectividade e da internet das coisas, áreas de negócio altamente lucrativa para ambas as empresas.

A noção de “Comunidade inteligente”, embora fizesse parte do discurso e tentativa de ação por parte da Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia, terminou ficando circunscrita a poucas ações<sup>201</sup>. A boa formação e a visão crítica do ex-secretário da pasta, no entanto, parece não ter sido suficiente para enraizar a noção de “comunidade inteligente” na maior parte dos projetos, por meio da qual se poderia ter avançado no desafio da apropriação social da tecnologia.

Assim, se consideramos a necessidade premente de que o Rio de Janeiro se estruture em torno da garantia de direitos para a devida execução e consolidação da Nova Agenda Urbana, o modelo atual precisam sofrer modificações, redefinindo a agenda de prioridades. A tecnologia deveria ser entendida como um meio para alcançar a sustentabilidade do sistema e não como um fim em si mesma. Tanto a teoria quanto as evidências geradas na pesquisa sugerem que se você quer criar tecnologia para as

---

<sup>201</sup> O projeto Naves do Conhecimento, listado por nós como um dos projetos ligados ao Programa Rio, cidade inteligente, avança na tentativa de trabalhar a questão da apropriação social da tecnologia e deveria ser ampliado, pois ainda se configura como uma iniciativa isolada no âmbito da gestão municipal.

idades inteligentes, você deve criá-la junto com as pessoas que vão utilizá-la e não somente para elas. Dessa forma, é fundamental que se parta não da oferta tecnológica existente junto às corporações, mas sim de análises e de um processo de planejamento que dê conta de enxergar, de maneira integrada, as diversas possibilidades de implantação das tecnologias.

Não se trata de descartar iniciativas como os centros de operações, que em apenas um único local concentra a integração de serviços e tecnologias, pois certamente esta funcionalidade tem valor para a gestão urbana em casos de crises e até prevenção, por meio do tratamento adequado do *bigdata* urbano com tecnologias analíticas (aquelas que permitem a prever possíveis crises). Se trata, antes, de ir além do que classificamos como “cidadania do aplicativo”, onde o grau de participação raramente consegue ultrapassar o nível de obter “informações predeterminadas em tempo real”.

Mais ainda, se trata de colocar em primeiro plano os conhecimentos, as prioridades políticas e as necessidades daqueles que estão ativamente excluídos ou incluídos em formas prejudiciais nos principais discursos urbanos inteligentes (MCFARLANE & SÖDERSTRÖM, 2017) patrocinados pelo “complexo industrial da inteligência urbana” (HILL, 2013). A visão de integração tem a ver com a implantação de processos, artefatos tecnológicos e sistemas que permitam, de forma descentralizada, melhorias nas áreas-chave, com mobilidade, saúde, educação e toda a sorte de serviços prestados pelos governos locais que sejam capazes de melhorar a vida das pessoas.

No contexto atual marcado pela diversidade de instituições, naturalmente, seria um erro conceitual exigir apenas do governo a geração dessas soluções tecnológicas. O mercado cumpre um papel fundamental na geração dessas soluções, fato comprovado pelo rápido crescimento do mercado das cidades inteligentes. A conexão governo-empresa-universidade-sociedade civil, por exemplo, representa grandes oportunidades para o aperfeiçoamento de soluções existentes bem como a criação de novas soluções.

Todavia, a questão fundamental é como se dá esta conexão de modo a assegurar que o interesse público esteja acima dos interesses individuais, mitigando os riscos de captura dos gestores por parte da iniciativa privada. Do ponto de vista da formulação de políticas públicas e das estratégias necessárias para implementá-las, entendemos ser preciso contar com uma gestão pública que opere de forma inteligente ao trabalhar em conjunto com a sociedade de modo a identificar os verdadeiros problemas que a afetam, estimulando a participação de baixo para cima (*bottom-up*) e que seja, acima de tudo, intransigente com o compromisso de democratizar a democracia, conforme sustenta o grande pensador Boaventura de Souza Santos (DE SOUZA SANTOS, 2002)<sup>202</sup>.

---

<sup>202</sup>DE SOUZA SANTOS, Boaventura. Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Civilização Brasileira, 2002.

Informados pela discussão feita até agora, apresentamos a seguir, de forma ainda mais explícita o que entendemos ser diretrizes capazes de auxiliar no processo de aproximação da narrativa cidades inteligentes com a noção de direito à cidade no caso do Rio de Janeiro:

- **Superar a lógica da divisão favela-asfalto, apostando num tipo diferente de planejamento urbano e reconhecendo a inteligência existente nas comunidades populares**

Não basta adicionar o adjetivo “humano” para que um lugar ou uma prática institucionalizada se modifique. É preciso investir em um novo jeito de “fazer a cidade”. De acordo com o Instituto Pereira Passos (Prefeitura do Rio de Janeiro), existem 1018 favelas no Rio de Janeiro, totalizando 1.434.975 habitantes, o que significa 22% da população residente da cidade morando em favelas (para efeito de comparação, na cidade de São Paulo este número é de 11% e cidade de Belo Horizonte 13%)<sup>203</sup>. A remoção desta totalidade de pessoas baseada na lógica da especulação imobiliária, além de ser impraticável no contexto socioeconômico atual, se feita mesmo assim, tende a afastar os moradores dos seus locais de trabalho, lazer e acesso aos serviços públicos. Além de sobrecarregar os sistemas de transportes, esse tipo de política impacta negativamente na qualidade de vida dessas pessoas e da sociedade em geral, se computarmos todos os problemas sociais dele decorrentes. Portanto, pode-se dizer que essa não é uma política contemporânea e é incompatível com noções modernas de desenvolvimento urbano, dentre as quais a noção “cidades inteligentes” na linha proposta pela Nova Agenda Urbana (UN, 2016)<sup>204</sup>.

É preciso reconhecer que as comunidades populares são parte da cidade, ou seja, não são elementos provisórios da paisagem urbana. Este é um tema central não só para o Rio, mas para a escala planetária conforme já mostrou Mike Davis (2015)<sup>205</sup>. Mais ainda, é preciso pensar a cidade enquanto valor de uso, para as pessoas, reconhecendo-as como parte da solução e não como o problema a ser combatido, conforme sustentaram Jane Jacobs (2000) e o urbanista dinamarquês Jan Gehl (2013)<sup>206</sup> ao discutir a “cidade para as pessoas”.

A diversidade é uma característica que marca as comunidades populares, fazendo das mesmas polos irradiadores de cultura, e da potência criativa “*maker*” por excelência, por já terem construído de forma orgânica o que se busca com a intitulada “nova economia”: as noções de solidariedade (frente

<sup>203</sup> O número de habitantes foi calculado com base no Censo de 2010, o que indica possível subestimação do número total de habitantes morando em favelas. Ou seja, a dado o histórico de crescimento dos aglomerados subnormais (definição do IBGE para as favelas) a tendência é que o número seja ainda maior. Dados completos sobre o Rio de Janeiro disponíveis em: <http://www.data.rio/pages/rio-em-sntese-2>. Acesso em 26 de outubro de 2017.

<sup>204</sup> Outro bom exemplo é o Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável (DOTS) ou “*Transit Oriented Development*”, que estimula uma ocupação compacta e com uso misto do solo, com distâncias curtas a pé e proximidade às estações de transporte de alta capacidade. É nessa linha que o urbanista

<sup>205</sup> DAVIS, Mike. **Planeta favela**. Boitempo Editorial, 2015.

<sup>206</sup> GEHL, Jan. **Cities for people**. Island press, 2013.

à tendência da hiperindividualização); de abundância (frente à noção de escassez da economia tradicional); e compartilhamento (frente ao paradigma comprovadamente falido do consumismo exacerbado).

Se entendidas como parte da identidade da cidade, as comunidades populares – marcadas pela ausência de ação do Estado – deveriam sofrer processos de consolidação via políticas públicas de inclusão e não de remoção, constituindo assim um esforço republicano pela criação de novas centralidades, com justiça social e alinhamento ao conceito de desenvolvimento sustentável, atualizando a forma de fazer planejamento urbano na cidade do Rio de Janeiro.

A experiência empreendida pela Vila Autódromo e sua rede de apoiadores informa à teoria e ao campo das políticas públicas caminhos metodológicos concretos no sentido de construir a alternativa ligado ao urbanismo biopolítico ou planejamento insurgente conforme discutido em MirafTAB (2016)<sup>207</sup>, MirafTAB (2009)<sup>208</sup>, e Holston (1998). Entendemos que experiências correlatas, se apoiadas com os artefatos tecnológicos necessários, incluindo o suporte de conhecimento técnico adequado para o exercício pleno da cidadania por parte dos cidadãos, é algo que se apresenta como uma alternativa factível ao urbanismo neoliberal aprofundado no período 2009-2016.

- **Aprofundamento democrático**

O exercício pleno do direito à cidade demanda mais do que eleições livres. Eleger um representante via sistema de democracia representativa não é sinônimo de dar um “cheque em branco” para o gestor eleito. As recentes crises institucionais ao redor do mundo sugerem que a participação efetiva do cidadão na formulação do modelo de cidade que se deseja criar é um elemento contemporâneo e fundamental para o amadurecimento dos sistemas democráticos.

Naturalmente, os caminhos para alcançar algo desta natureza são variados, pois dependem fundamentalmente da visão de mundo do grupo responsável pela formulação, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas. No Rio de Janeiro, a implantação de um modelo de planejamento corporativo aplicado à gestão urbana tem apresentado sérias limitações no que tange a redução do déficit democrático existente na cidade.

Nesse sentido, mais do que observar e aderir às “boas práticas” do setor privado, é necessário que a “transição do modelo tradicional” para o “modelo inteligente” se dê como visão de Estado, com

---

<sup>207</sup> MIRAFTAB, Faranak. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano | Insurgency, planning and the prospect of a human urbanism. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, [S.l.], v. 18, n. 3, p. 363, dez. 2016. ISSN 2317-1529. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5499/4751>>. Acesso em: 28 out. 2017..

<sup>208</sup> MirafTAB, F. (2009). Insurgent planning: Situating radical planning in the global south. *Planning Theory*, 8(1), 32–50.



o comprometimento de mudanças no curto prazo, mas sem perder a visão sistêmica que auxilie a consolidação da mesma no longo prazo.

Por esta razão, entendemos que a cidade do Rio de Janeiro não pode se abster de promover o aprofundamento democrático enquanto estratégia para a construção de uma cidade mais justa, democrática e sustentável.

Para isso, do ponto de vista da política pública, parece ser absolutamente pertinente e urgente que se retome a implantação do Núcleo de Governo Aberto, tratando o tema da participação cidadã de forma mais sistêmica e endógena em relação às ações da prefeitura. Por meio do governo aberto deve-se buscar conectar as demandas locais, as demandas das esferas intermediárias (região metropolitana) e as escalas nacional e global, fazendo uso das novas tecnologias digitais e observando os princípios preconizados pela Parceria para Governo Aberto (OGP), da qual o Brasil é membro-fundador desde 2011:

#### **Transparência**

As informações sobre as atividades de governo são abertas, compreensíveis, tempestivas, livremente acessíveis e atendem ao padrão básico de dados abertos. Prestação de Contas e Responsabilização (*Accountability*). Existem regras e mecanismos que estabelecem como os atores justificam suas ações, atuam sobre críticas e exigências e aceitam as responsabilidades que lhes são incumbidas.

#### **“Participação Cidadã**

O governo procura mobilizar a sociedade para debater, colaborar e propor contribuições que levam a um governo mais efetivo e responsivo.

#### **Tecnologia e Inovação**

O governo reconhece a importância das novas tecnologias no fomento à inovação provendo acesso à tecnologia e ampliando a capacidade da sociedade de utilizá-la.”

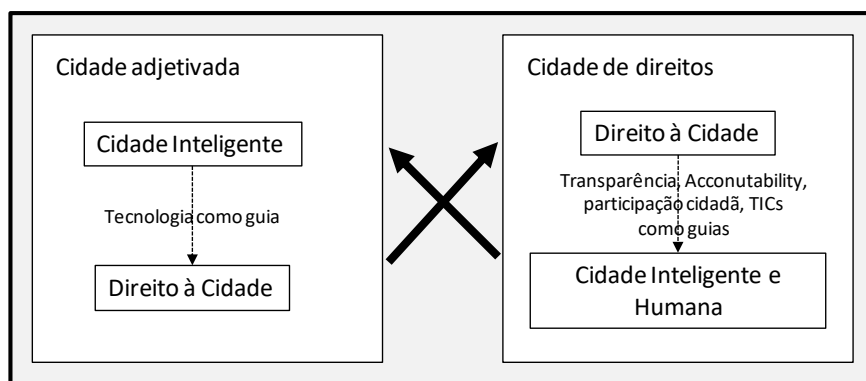
Já ponto de vista da sociedade civil, a implantação do Núcleo de Governo Aberto não deveria encerrar a suas expectativas numa sociedade mais justa, democrática e sustentável. Conforme vimos no caso do Rio de Janeiro durante o período 2009-2016, os consensos gerados em um sistema de democracia representativa nem sempre representam o desejo da maioria, uma vez que a correlação de forças políticas pode ser alterada em favor de arranjos institucionais-financeiros, incluindo a captura de agentes públicos.

Nesse sentido, a valorização do dissenso numa sociedade democrática contribuiria para a criação de alternativas à condição despolarizada da cidade do capitalismo tardio. Superar a figura de uma cidade despolarizada (ou pós-política e pós-democrática) como pregam modelos tecnocráticos das “boas práticas” é uma das ideias subjacentes à noção das cidades rebeldes em Harvey (2013). Complementa esta visão a noção de radical, na qual a dimensão do conflito seria um elemento importante para de construção de alternativas políticas. Do ponto de vista teórico, essas noções já informam teoricamente exemplos concretos nas cidades espanholas de Barcelona e Madrid

(GUTIERREZ, 2017), que embora sejam cidades inseridas em dinâmicas locais muito particulares (histórico dos movimentos separatistas), também são cidades inseridas no sistema-mundo. Vale reforçar que Barcelona é um exemplo banal quando o assunto é “cidades inteligentes” e agora, cada vez mais, um exemplo de cidade que contesta a ordem democrática vigente a partir da base, sendo uma “cidade rebelde” por excelência.

Por fim, complementam as diretrizes dois elementos que consideramos transversais: a visão metropolitana como estratégia de redução das desigualdades regionais e a promoção do Desenvolvimento Sustentável como estratégia política transversal para alinhamento com a Nova Agenda Urbana, que inclui os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda de desenvolvimento 2030.

Na figura 40 podemos enxergar visualmente os principais aspectos abordados neste último tópico



**Figura 40. Quando a ordem dos fatores altera o produto**

Fonte: Elaboração própria

A figura sugere a transição do modelo centrado na ideia das cidades adjetivadas - onde a tecnologia é a principal guia para eventualmente assegurar direitos – para a um modelo centrado na garantia de direitos - onde os desafios sociais mediados pelos princípios do governo aberto – são fatores determinantes para a produção e/ou incorporação de novas soluções tecnológicas que possam contribuir, de fato, para que se tenha uma cidade inteligente e humana.

#### 4 Conclusões: Rio, pelo direito à cidade inteligente

*“Você me faz uma pergunta e eu te faço ela de volta: Inteligente para quem?”*  
Maria da Penha, moradora da Vila Autódromo.

*“(...) São os pobres que, na cidade, mais fixamente olham o futuro”*  
Milton Santos, em *O lugar e o cotidiano*

A cidade é inteligente para quem? A resposta em forma de pergunta que nos foi oferecida pela moradora da Vila Autódromo se conecta diretamente com o objeto desta tese: a investigação sobre o processo de adoção da narrativa *idades inteligentes* no processo de modernização da gestão urbana da cidade do Rio de Janeiro e a sua relação com o direito à cidade, no período de 2009 a 2016.

De modo a conduzir essa investigação, do ponto de vista metodológico, optamos pela abordagem qualitativa. Passada a fase exploratória, nos concentramos no tipo de pesquisa explicativa, pois se pretendeu oferecer ao leitor, como parte dos resultados, uma perspectiva sobre o relacionamento de dois conceitos emergentes no cenário atual das cidades (idades inteligentes e direito à cidade) num contexto real e representativo, o qual apresentamos a seguir, destacando as contribuições feitas pela investigação.

Para introduzir e justificar essa discussão a tese destacou o intenso processo de urbanização em escala global, cuja previsão é que a população mundial atinja cerca de 9,7 bilhões de pessoas em 2050 de acordo com a ONU. Assim, para dar conta deste crescimento e de todas as suas implicações práticas, vimos que as cidades passaram a ser palco de grandes avanços tecnológicos para a humanidade, ao passo que também se constituíram enquanto arenas marcadas por conflitos sociais, o que foi classificado por Castells (1999), em síntese, com a questão urbana.

Por ser um tema premente, no Brasil o movimento pela reforma urbana ganhou força nas décadas de 1970/1980, inscrevendo o direito à moradia e à cidade na Constituição Federal de 1988 e se consolidando posteriormente com a criação do Estatuto da Cidade em 2001. No plano global, as discussões em torno da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Nova Agenda Urbana aprovada na Habitat III/ONU em 2016 sistematizaram os grandes desafios a serem superados nos próximos anos. Neste contexto, o direito à cidade discutido inicialmente em Lefebvre (1968) foi considerado como um elemento-chave para a execução da Nova Agenda Urbana, bem como as cidades inteligentes, em estágio avançado de aplicação nos países desenvolvidos e em franca expansão nos países em desenvolvimento como a China e o Brasil.

Assim, frente ao cenário de evolução tecnológica e ao agravamento da questão urbana, a pergunta de pesquisa que se impôs foi: em que medida a adoção da narrativa *idades inteligentes* poderia contribuir para a efetivação do direito à cidade?

A cidade do Rio de Janeiro, sob o recorte temporal de 2009 a 2016 foi a nossa escolha para abordar o tema, aprofundado por meio de dois casos representativos em termos de transformação urbanística para a cidade: o Porto Maravilha (uma Operação Urbana Consorciada - OUC), como expressão do modelo ligado às cidades inteligentes; e a Vila Autódromo (uma Zona de Especial Interesse Social- ZEIS) como expressão da luta pelo direito à cidade, localizada ao lado do Parque Olímpico da Barra (OUC). Tanto a OUC (instrumento pró-mercado) quanto a ZEIS (destinação social) são institutos previstos no Estatuto da Cidade e, guardadas as devidas proporções, obtiveram atenção especial por parte da prefeitura: a primeira para ser estruturada enquanto fonte alternativa de geração de receitas na exploração do meio urbano e a segunda para ser removida da cidade, abrindo espaço para o desenvolvimento imobiliário da região.

Para que pudéssemos responder à pergunta geral, nos dedicamos antes a responder três perguntas intermediárias: 1) Que tipo de governança/modelo de cidade teria conduzido a inserção do Rio de Janeiro na narrativa das “cidades inteligentes”?; 2) Qual seria o entendimento corrente e respectivos limites acerca das “cidades inteligentes” e do “direito à cidade” no contexto da nova agenda urbana?; e 3) Que diretrizes de políticas públicas poderiam ser propostas para promover uma integração entre as duas abordagens?.

Em relação à primeira pergunta os resultados mostraram que o urbanismo neoliberal foi tido como uma das principais referências para o ciclo de desenvolvimento no período estudado. Foi possível identificar com clareza o que David Harvey (1996) classificou como a transição do gerencialismo para o modelo do empreendedorismo urbano. Com base nesta interpretação, o papel exercido pelo poder público se modifica de forma substancial: agora ele não é mais mero fornecedor de infraestrutura e serviços ligados ao bem-estar social, pois passa a ser também uma espécie de “promotor de vendas”, onde o produto exposto na vitrine é a própria cidade. Vender a cidade significa, antes de tudo, estabelecer consensos em torno do que esta cidade deveria ser ou desejar ser.

No caso do Rio, o desejo estabelecido pela gestão municipal foi o alinhamento ao que Saskia Sassen (2012) classificou como cidade global. Se tornar um desses locais estratégicos para o gerenciamento da economia global, significou, sistematicamente, não só o trabalho conjunto com a iniciativa privada, mas a transferência de parte do trabalho do governo para empresas locais e globais de serviços especializados, reforçando de maneira planejada as prescrições de financeirização, privatização e integração aos mercados mundiais. Assim, o adjetivo global se apresentou com aura de paradigma, se transformando em um marco de referência gestão para as práticas da administração, na linha do que foi discutido em Moura (2010) acerca processo de adjetivação das cidades.

Neste cenário de aparente consenso construído por meio do modelo de planejamento estratégico corporativo, a gestão municipal optou por acelerar as mudanças urbanas por meio da

realização de megaeventos, dentre os quais se destacaram os Jogos Olímpicos Rio 2016. Paralelamente, complementando a estratégia de *marketing* urbano, identificamos a emergência do discurso das cidades inteligentes enquanto estratégia de efetivação do desejo de transformar Rio em uma cidade global. Os resultados da pesquisa indicam que o redesenho urbanístico do eixo central da cidade estaria desempenhando um papel fundamental para o aquecimento dos negócios ligados ao setor imobiliário e ao complexo industrial da inteligência urbana. Prova disso foi a aparente estabilidade financeira da cidade frente ao cenário conturbado no nível Estadual e Federal, cenário que passou a mudar rapidamente após o fim do ciclo dos megaeventos. Atribuímos este fato, principalmente, ao modelo de formulação de políticas públicas urbanas não sustentáveis, dada a falta de equilíbrio entre as dimensões econômica, social e ambiental.

Com o objetivo de gerar evidências sobre esta afirmação nos debruçamos sobre a segunda pergunta de pesquisa, dedicada ao entendimento corrente e respectivos limites acerca das “cidades inteligentes” e do “direito à cidade” no contexto da Nova Agenda Urbana. Vimos que a discussão sobre as cidades inteligentes tem ocupado espaço crescente nas últimas duas décadas, sendo atravessada por fases onde a tecnologia foi utilizada como fim em si mesma; onde a tecnologia foi utilizada para auxiliar na execução da gestão urbana numa perspectiva *topdown*, assim como a primeira; e a fase atual na qual se fala cada vez mais sobre a apropriação social da tecnologia, por meio de iniciativas integradas, numa perspectiva *bottom-up* (com foco no cidadão) inaugurando, de certa forma, um cenário prospectivo ligado à democracia digital e o reforço à questão da sustentabilidade ambiental.

Vimos também que a discussão sobre o direito à cidade proposta por Lefebvre (1968), inserida no campo da teoria crítica urbana, sustentou que a realização da sociedade urbana exigiria um planejamento orientado para a garantia de cidadania ao morador urbano. Essa visão instrumentou lutas sociais por garantia de direitos ao redor do mundo. Os casos mais recentes se intensificaram a partir da Primavera Árabe, passando pelos EUA, Europa e chegando ao Brasil nas *jornadas de junho* de 2013. As cidades inseridas nesse contexto de reivindicação de direitos, de forma quase simultânea, foram classificadas por Harvey (2013) como “cidades rebeldes”. Prova da atualidade e da importância desta discussão se deu também em 2016, quando se tornou um dos elementos centrais da Nova Agenda Urbana, que o define como um novo paradigma que fornece uma estrutura alternativa para pensar as cidades, uma vez que abarca a visão sobre os direitos humanos, sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs).

O caso do Porto Maravilha evidenciou que a adoção da narrativa das cidades inteligentes, em termos de tecnologia, seguiu uma lógica restritiva. Demasiadamente focada na implantação de infraestrutura ligada à conectividade e à internet das coisas, a experiência realizada em parceria com a empresa de tecnologia CISCO voltou-se para atender a realização dos Jogos Olímpicos Rio 2016,

apresentando-se desde então como uma incógnita em termos de continuidade. Os conflitos vivenciados entre a prefeitura (Secretaria Municipal de Habitação e CDURP) e os moradores do Morro da Providência no caso do processo de remoção evidenciaram uma falha de diálogo grave na relação Estado-sociedade. Apesar de projetos da prefeitura ligados ao campo das cidades inteligentes terem sido criados após os conflitos (como o Lab.Rio), os mesmos não foram aplicados à situação visando obter a retomada do diálogo. Também não foi identificada nenhuma ação concreta da empresa CISCO, que se propôs a tornar a região “mais conectada, inteligente e humana”, no sentido de apoiar a prefeitura ou o consórcio Porto Novo a construir o conceito de “comunidade inteligente”, o que na lógica corporativa tornaria a região mais “humana”. Nesse aspecto, o caso da parceria CISCO-Porto Maravilha informa à teoria que, apesar do potencial representado pela renovação urbana, se trata de mais um caso que reforça os mitos que compõem o imaginário sociotécnico das cidades inteligentes.

Ao ampliar o foco e observar a estruturação do projeto Porto Maravilha como um todo, vimos também que embora o projeto tenha se constituído como um símbolo importante para a imagem do Rio de Janeiro, do ponto de vista do direito à cidade é preciso considerar alguns aspectos. A modelagem institucional e financeira que é apresentada como sendo inovadora, sem aplicação de recursos do tesouro, revelou-se também como uma fraqueza potencial. A submissão de uma região da cidade à lógica do capital financeiro por meio dos instrumentos da política urbana (operações urbanas e PPPs), embora tenha sido importante no primeiro momento para levantar recursos, se apresenta agora enquanto incerteza, uma vez que a participação do setor privado em termos de aporte de recursos não se efetivou.

A baixa densidade de moradias também é um ponto de preocupação. Além do mais, o caso informa à teoria urbana que pode ser considerado um exemplo típico do que Harvey (2005) chamou de acumulação por despossessão (ou espoliação), pois após anos de abandono do poder público e sofrimento do povo local, a área passa a fazer parte dos cálculos de lucratividade, sem necessariamente compensar a população local (por exemplo, as remoções diretas, remoções biopolíticas, processos de gentrificação).

Já o caso da Vila Autódromo, do ponto de vista do direito à cidade, pode ser entendido como um exemplo paradigmático de resistência e de produção do comum urbano. Frente ao consenso gerado em torno do projeto de cidade global, a violação de direitos passou a ser apenas um efeito indesejável, mas necessário ao projeto modernizador. A Vila Autódromo rompe com esse aparente consenso. De forma aguerrida, os moradores não só resistiram ao processo de remoção como empreenderam um caminho alternativo para a urbanização do local. Ignorados, mesmo assim, pela prefeitura, o caso evidenciou que os espaços institucionalizados de participação cidadã na cidade apresentam sérias limitações.

Do ponto de vista das cidades inteligentes, vimos que a Vila Autódromo não contou com investimentos típicos da cidade digital (infraestrutura de conectividade), nem de cidades inteligentes

(internet das coisas), elementos considerados como pré-requisitos para que se tenha uma comunidade inteligente, de acordo com a visão da prefeitura do Rio.

No entanto, isso não quer dizer que a Vila desconheça o que é ação em rede. A pesquisa mostrou que o grau de dinamismo e engajamento daquela comunidade informa a teoria por diversas perspectivas: 1) o uso tático e estratégico das ferramentas digitais para a organização coletiva, definido por Toret (2015) como tecnopolítica ao observar o movimento 15M (indignados) na Espanha se tornou rotina na Vila Autódromo que promoveu, no local, práticas de resistência globais, conectando pequenas multidões como no caso do #OcupaVilaAutodromo e na campanha #UrbanizaJá, via redes sociais; 2) Mesmo entrincheirados frente ao consenso gerado em torno do desejo da cidade global e da urgência da “renovação” urbana imposta pelo arranjo Estado-capital imobiliário, os habitantes da Vila criaram espaços e situações de participação e diálogo, o que se aproxima muito que do Holston (1998) definiu como cidadania insurgente; 3) Por fim, a cidadania insurgente e o estabelecimento de ampla rede de apoiadores permitiu que a Vila fizesse a apropriação social da tecnologia de planejamento urbano, viabilizando a construção biopolítica de um planejamento mesmo sob um contexto de conflito. Essa rebeldia, portanto, pode ser considerada sinônimo de inteligência na medida em que foi utilizada para a efetivação do direito à cidade, mostrando ser necessária a ampliação do que é ser inteligente, junto ao campo das “smart cities”.

Embora os resultados apontem que o baixo nível de participação efetiva foi um fator importante para a geração dos problemas encontrados em ambos os casos, não podemos afirmar que apenas a implantação de um “processo participativo” seria a solução para todos os problemas da cidade e muito menos que resolveria as limitações do atual contexto de implementação da cidade inteligente. Por outro lado, as evidências mostram que o paradigma adotado para a orientação e formulação das políticas públicas (cidade global ou direito à cidade), bem como das estratégias dele consequentes podem ser considerados fatores determinantes.

Com base nesta compreensão e nas evidências geradas pelos casos, confirmamos a nossa proposição de que por estarem mais alinhadas ao desejo de atingir o ideário das cidades globais do que ao princípio do direito à cidade, a narrativa “cidade inteligente” apresentou limitações objetivas, em especial na forma de promover o direito à cidade.

Em relação à terceira pergunta, visando identificar princípios de políticas públicas que podem ser propostas para promover uma integração entre as duas abordagens, identificamos como importantes: superar a lógica da divisão favela-asfalto para estabelecer novos marcos no planejamento urbano das comunidades populares; busca pelo aprofundamento democrático via implantação do governo aberto; estabelecimento de visão e ações sobre a cidade metropolitana, descentralizando os investimentos da eixo central; e a promoção do desenvolvimento sustentável como guia para a produção das políticas públicas.

A pergunta feita pela moradora Maria da Penha no início deste capítulo (*inteligente para quem?*), portanto, é mais do que uma pergunta retórica. Ela implica no convite de repensar o próprio modelo de cidade. Nesse sentido, feito o percurso desta tese nos parece óbvia a tarefa republicana de dedicar menos tempo à adjetivação da cidade, passando a inserir o substantivo “direito” antes da expressão “cidade inteligente”, compondo assim a noção ampliada de direito à cidade inteligente.

Concluimos, nos referindo ao objetivo geral, afirmando que a narrativa cidades inteligentes tende a contribuir para a efetivação do direito à cidade na medida em que entenda a cidade enquanto um bem comum e não apenas como um negócio, o que implica no compromisso com o aprofundamento democrático, com a cidade metropolitana e com a efetivação do desenvolvimento sustentável.

#### 4.1 Limitações da tese e sugestões para próximos estudos

O esforço de investigar o relacionamento de dois conceitos emergentes no campo das políticas públicas (cidades inteligentes e direito à cidade) em um contexto histórico recente e curto, exigiu da pesquisa o devido cuidado metodológico para não tratar de forma precipitada projetos e ações que ainda estão em andamento, como é o caso do Porto Maravilha. Buscamos mitigar esse risco incorporando o máximo de opiniões divergentes e casos semelhantes relatados pela literatura existente, de modo oferecer ao leitor uma visão sistêmica sobre o processo de modernização da gestão urbana no período proposto. Além disso, para que se tenha resultados ainda mais conclusivos, entendemos ser necessário empreender uma agenda de pesquisas para maior aprofundamento nos temas a seguir, que também podem ser frutos de estudos individuais, naturalmente:

**Planejamento Estratégico:** Analisar em que medida a adoção de planejamentos estratégicos nas gestões municipais interferem nas capacidades institucionais. Como se dá a relação entre os instrumentos Plano Diretor e Planejamento Estratégico? Do ponto de vista das políticas, em que medida cada instrumento contribui para priorizar a gestão democrática e promoção de políticas públicas?

**Planejamento insurgente:** Aprofundar a pesquisa sobre práticas alternativas de planejamento urbano conduzidas por comunidades populares e sociedade civil, observando as orientações de MirafTAB (2009; 2016) e Holston (1998). Entender os principais fatores motivadores, as metodologias criadas e/ou aplicadas pode informar o campo das políticas públicas sobre formas contemporâneas de organização e, conseqüentemente, de exercício da cidadania.



**Lab.Rio:** Fazer uma avaliação de efetividade do projeto Lab.Rio, abordando minimamente as questões: 1) Em que medida a estruturação do projeto atende aos mais recentes avanços em termos de democracia digital, conforme visto em Nesta (2017)? 2) Em termos de efetividade, em que medida as sugestões captadas pelos cidadãos tiveram resposta pelo governo municipal? Tratou-se apenas de uma resposta midiática ou os projetos de fato interferiam na gestão municipal?<sup>209</sup>

**Governo Aberto:** Explorar as condições institucionais para a estruturação e desenvolvimento do Governo Aberto no Rio de Janeiro, que foi criado por decreto no fim da gestão do ex-prefeito Eduardo Paes<sup>210</sup>, mas que até novembro de 2017, sob a nova gestão do Prefeito Crivella, não foi desenvolvido a contento, se comparado com outras experiências nacionais, como é o caso de São Paulo.

**Rio-Barcelona:** Explorar em profundidade, numa perspectiva comparada os casos do Rio de Janeiro e Barcelona. O Rio de Janeiro tentou reproduzir o modelo que Barcelona implantou a partir de 1992, baseado no *marketing* urbano e na realização de megaeventos. No entanto, o próprio modelo de Barcelona já apresentara muitas limitações, evidenciadas pela crise financeira de 2008 e pelos grandes protestos de 2011. No entanto, na linha da tecnopolítica e da democracia digital, Barcelona tem refundado/reformulado muitas compreensões sobre o modelo de cidade, que a partir da gestão do partido político de origem popular “Podemos”, colocando o desenvolvimento social como prioridade para o desenvolvimento sustentável. O processo separatista desencadeado em 2017 é mais uma razão que tende a deixar esse esforço de pesquisa ainda mais interessante, uma vez que um dos desafios principais é a manutenção da ordem democrática.

**Human centered design and public policy:** Explorar os casos de sucesso envolvendo a noção de desenho de políticas públicas centradas nas pessoas. A existência de “laboratórios de inovação em políticas públicas” para dar suporte à produção de políticas públicas estão emergindo para que os governos aperfeiçoem a produção destas políticas, ampliando os benefícios públicos das mesmas para as sociedades.

---

<sup>209</sup> O relatório final do projeto *Ágora* pode ser um bom ponto de partida: <https://pt.slideshare.net/colaborativismo/desafio-gora-rio>. Acesso em 11 de outubro de 2017.

<sup>210</sup> <http://governoabertorio.cc/assets/files/decretonucleo.pdf>

## 5 Referências

ACEVEDO, S.; DASSEN, N. **Innovando para una mejorgestión**: La contribución de los laboratorios de innovación pública. Nota técnica do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), divulgada em setembro de, 2016. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/7874>>. Acesso em: 25 jan 2017.

ALBINO, V.; BERARDI, U.; DANGELICO, R. M. Smart cities: Definitions, dimensions, performance, and initiatives. **Journal of Urban Technology**, v. 22, n. 1, p. 3-21, 2015.

ALFONSIN, B., GOLDENFUM, F., ROCHA, A., SIUFI, B., CAZANOVA, G., RIBEIRO, L., VIVIAN, M., GUIMARÃES, V. As manifestações de junho de 2013, o processo de construção dos direitos de cidadania no Brasil e o direito à cidade. **Revista de Direito da Cidade**. São Paulo, 7, fev. 2015. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/15200>>. Acesso em: 18 Set 2015.

ALMEIDA, D. R. Dilemas e virtudes da institucionalização da participação. In: SILVA, E. M.; BARROS, L. S. (orgs.). **In: Experiências de Participação Institucionalizada**. Belo Horizonte: UFMG, 2013.

ALVES-MAZZOTTI, J. A.; GEWANDSZNAJDER, F. **O Método nas Ciências Naturais e Sociais - Pesquisa Quantitativa e Qualitativa**. 2 ed. São Paulo: Ed.Pioneira, 1999.

ARANTES, O. B. F.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

ARAÚJO, F. F. Empresariamento Urbano: concepção, estratégias e críticas. In: I Circuito de Debates Acadêmicos - CODI 2011, **Anais...** Brasília: IPEA, 2011, p. 1-17.

ARENDDT, H. *The human condition*. Nature immunology. v. 12. Chicago: The University of Chicago Press, 1958.

Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (AMPVA). 2012. Plano Popular da Vila Autódromo: Plano de desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural. Rio de Janeiro, AMPVA.

Associação de Moradores e Pescadores da Vila Autódromo (AMPVA). 2016. Plano Popular da Vila Autódromo: Plano de desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural. Rio de Janeiro, AMPVA. Disponível em: [https://vivaavilaaudromo.files.wordpress.com/2016/02/ppva\\_2016web.pdf](https://vivaavilaaudromo.files.wordpress.com/2016/02/ppva_2016web.pdf). Acesso em 11 de outubro de 2017

ANTUNES, CLAUDIA. Os descontentes do porto. **Revista Piauí**. Ed, v. 76, 2013.

BAMBOZZI, L.; RENA, A.; ARAÚJO, S.; RENA, N. **Cidade Eletronika** – Tecnopolíticas do Comum: artes, urbanismo e democracia. Belo Horizonte. Fluxos. 2016. Disponível em: [http://www.editora.fluxos.org/LivrosPDFDownload/Rena\\_Bambozzi\\_Rena\\_ELTKN\\_Cidade\\_Baixa.pdf](http://www.editora.fluxos.org/LivrosPDFDownload/Rena_Bambozzi_Rena_ELTKN_Cidade_Baixa.pdf). Acesso 26 de setembro de 2017.

BARATTO, R. **São Paulo regulamenta a criação de parklets para ampliar oferta de espaços públicos na cidade**. ArchDaily, 20 Apr 2014. Disponível em:

<<http://www.archdaily.com.br/br/600036/sao-paulo-regulamenta-a-criacao-de-parklets-para-ampliar-oferta-de-espacos-publicos-na-cidade>>. Acesso em: 24 ago 2014.

BATTISTELA, M. **Digital Social Tools for the City**; New Series: Social Toolbox. Ecosistema urbano, Madrid, 28 nov. 2013. Disponível em: <<http://ecosistemaurbano.org/english/digital-social-tools-for-the-city-l-new-series-social-toolbox/>>. Acesso em: 10 jan 2014.

BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BENJAMIN, W. et al. **Passagens**. 2. reimpr ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.

Bibliografia sugerida pela RAP - [http://ebape.fgv.br/sites/ebape.fgv.br/files/paginas/jan/17/cfp\\_rap\\_public-policies-and-the-city.pdf](http://ebape.fgv.br/sites/ebape.fgv.br/files/paginas/jan/17/cfp_rap_public-policies-and-the-city.pdf)

BONE, R. D.; DIDRY, C.; SALAIS, R. Conventionalist's perspectives on the political economy of law. An introduction. **Historical Social Research/Historische Sozialforschung**, p. 7-22, 2015.

BORDENAVE, J. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1987. 84 p.

BORJA, J. As cidades e o planejamento estratégico: uma reflexão europeia e latino-americana. **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**, 1996, v. 2, p. 79-99.

BOTELHO, A. A produção do espaço e o empresariamento urbano: o caso de Barcelona e seu Fórum das Culturas de 2004. **GEOUSP – Espaço e Tempo**, São Paulo, nº 16, p. 111- 124, 2004.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOUSKELA, M. et al. **La ruta hacia las Smart Cities: Migrando de una gestión tradicional a la ciudad inteligente**. Monografía del BID (Sector de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible. División de Viviendas y Desarrollo Urbano); IDB-MG-454, 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei no 10.257, de 10 de Julho de 2001** (Estatuto da Cidade). Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>. Acesso em: 25 maio 2014.

BRECHER, C.; BRAZILL, C.; WEITZMAN, B. C.; SILVER, D. Understanding the political context of “new” policy issues: The use of the advocacy coalition framework in the case of expanded after-school programs. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 20, n. 2, p. 335–355, 2010.

BRENNER, N. Globalisation as reterritorialisation: the re-scaling of urban governance in the European Union. **Urbanstudies**, v. 36, n. 3, p. 431-451. 1999.

BRENNER, N. **Implosions/explosions**. Berlin: Jovis, 2014.

BRENNER, N. O que é a teoria crítica urbana. **Revista eletrônica e-metrópolis**, v. 1, 2010.

BRENNER, N. What is critical urban theory? **City**, v. 13, n. 2-3, p. 198-207. 2009.

BRUNDTLAND, G. H.; **COMUM, Nosso Futuro**. Relatório Brundtland. Our Common Future: United Nations, 1987.

Calabria, Barbara. Participação cidadã na sociedade em rede: o caso do Portal da Prefeitura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015. Dissertação (Mestrado em Administração) Instituto Coppead, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

CAMPOS, C. M. F. **Nuno Portas: diálogos entre teoria e prática [1957-1974]**. 2011. Dissertação de Mestrado. Universidade de Coimbra, 2011. 235 fls. Arquitectura. Departamento de Arquitectura da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra, 2011. <http://hdl.handle.net/10316/18416>

CASTELLS, M. A sociedade em rede. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. v.1. Tradução de Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

CASTELLS, M.; BORJA, J. As cidades como atores políticos. **Novos estudos CEBRAP**, v. 45, n. jul 1996.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. Paz e terra, 1983.

CASTELLS, M.; SHERIDAN, A. The urban question: a Marxish approach. **Social Structure and Social Change**, n. 1, 1977.

CAVA, B. A copesquisa militante no autonomismo operarista. **Lugar Comum – Estudos de Mídia, Cultura e Democracia**. Rio de Janeiro: UFRJ, n. 37/38 – maio/dez 2012.

CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano: Artes De Fazer**. Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Vozes, 1994.

CGU, 2017. **Parceria para Governo Aberto**. Disponível em: <http://www.governoaberto.cgu.gov.br/>. Acesso em: 23 set 2017

CHEN, T. Smart grids, smart cities need better networks [Editor's Note]. **IEEE Network**, v. 24, n. 2, 2010, p. 2-3.

CHOAY, F. **O Urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

COELHO, Franklin. Rio Inteligente – Capital da Inovação e do Conhecimento. Apresentação. Disponível em: <https://prezi.com/qgzgqyqzly4f/rio-inteligente/>

COHEN, B. **The 3 Generations Of Smart Cities**, 2015. Disponível em: <http://www.fastcoexist.com/3047795/the-3-generations-of-smart-cities>. Acesso em: 31 ago 2015.

COLAU, ADA. **Firstwetake Barcelona**. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/ada-colau/first-we-take-barcelona>. Acesso em 31 ago 2015.

COLE, H. D.; EPSTEIN, G.; MCGINNIS, D. M. Digging deeper into Hardin's pasture: the complex institutional structure of 'the tragedy of the commons'. **Journal of Institutional Economics**, 10, 2016, p 353-369. doi:10.1017/S1744137414000101.

COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO (CPCORJ). Megaeventos e violações de direitos humanos no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: novembro de 2015. Disponível em: [http://www.childrenwin.org/wp-content/uploads/2015/12/Dossie-Comit%C3%AA-Rio2015\\_low.pdf](http://www.childrenwin.org/wp-content/uploads/2015/12/Dossie-Comit%C3%AA-Rio2015_low.pdf). Acesso em 16 de outubro de 2017.

COSTA, A. **O processo SAAL: arquitetura e participação, 1974-1976**. In: SARDO, D.; BURMESTER, M.; COTTER, S. SERRALVES, 2014.

COUNCIL, Smart Cities. Smart cities readiness guide. **The planning manual for building tomorrow's cities today**, 2013. Disponível em: <http://smartcitiescouncil.com/resources/smart-cities-readiness-guide>. Acesso em: 24 ago 2015.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade*, nº 5, p. 139-164, out. 2004.

DAHL, R.; Robert A. **Poliarquia**. São Paulo: EDUSP, p. 95-110, 1997.

DAHL, R.; Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DAHL, R.; Robert. **A Democracia Poliárquica**. Um Prefácio à Teoria Democrática. Rio de Janeiro, Zahar, p. 67, 1989.

DAHL, R; Robert A. **Democracy and its Critics**. Yale University Press, 1989.

DAVIS, M. **Planet of slums**. Verso, 2007.

DE ARAÚJO, F. F. **Empresariamento Urbano: concepção, estratégias e críticas**, 2011.

DE QUEIROZ RIBEIRO, L. C.; DOS SANTOS JUNIOR, O. A. **As metrópoles e a questão social brasileira**. Editora Revan, 2007.

DEBORD, G. A sociedade do espetáculo. Rio de Janeiro: **Contraponto**, v. 102, 1997, p. 85-102.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **Mil platôs vol. 4**. São Paulo: Ed, v. 34, p. 47, 1997.

DI SIENA, D. **Urbanismo emergente**, ciudadanía y esfera digital. *Urbano humano*, 30 set. 2012. Disponível em: <http://urbanohumano.org/p2urbanism/urbanismo-emergente-ciudadania-y-esfera-digital/>. Acesso em: 10 jan. 2014. \_\_\_\_\_.

DIAMOND, J. **Guns, Germs and Steel: A short history of everybody for the last 13,000 years**. London: Vintage, 2005.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. In: **Economics Meets Sociology in Strategic Management**. Emerald Group Publishing Limited, 2000. p. 143-166.

DIRKS, S.; GURDGIEV, C.; KEELING, M. **Smarter cities for smarter growth: How cities can optimize their systems for the talent-based economy**. Somers, NY: IBM Global Business Services, 2010.

DOLCEROCCA, A.; CORIAT, B. Commons and the Public Domain: A Review Article and a Tentative Research Agenda. **Review of Radical Political Economics**, v. 48, issue 1, 2015, p. 127 - 139. Disponível em: <<http://rrp.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0486613415586990>>. Acesso em: 8 set. 2015.

DOURISH, P. **Where the Action Is: The Foundations of Embodied Interaction**. McCullough, M. Digital Ground: Architecture, Pervasive Computing, and Environmental Knowing, The MIT Press, Cambridge, MA, 2004.

DUNKER, Christian Ingo Lenz. **Mal-Estar, Sofrimento e Sintoma-uma psicopatologia do Brasil entre muros**. São Paulo: Boitempo, 2015.

EPISTEMOLOGÍA DEL SUR, Una. La reinvenición del conocimiento y la emancipación social. **Siglo XXI/CLACSO, México**, 2009.

EQUADOR. **Constituição do Equador de 2008**. Quito: Assembleia Constituyente, 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoDoEquador.pdf>. Acesso em: 23 de agosto de 2017.

FABRINO, R. A Teoria democrática e o papel das tecnologias da comunicação. In BAMBOZZI, L.; RENA, A. S. A.; RENA, N. **Cidade Eletônica – Tecnopolíticas do Comum: artes, urbanismo e democracia**. Belo Horizonte: Fluxos. 2016.

FAULHABER, L.; AZEVEDO, L. **SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico**. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2015.

FEDOZZI, L. et al. Orçamento Participativo de Porto Alegre: perfil, avaliação e percepções do público participante. **Porto Alegre: Gráfica e Editora Hartmann**, 2013.

FERNANDES, L. Para além dos jogos: os grandes eventos esportivos e a agenda do desenvolvimento nacional. In: JENNINGS, A. et al. **Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas?** Rio de Janeiro: Boitempo Editorial, 2015.

FERNÁNDEZ, M. **La smartcity como imaginario socio-tecnológico. La construcción de la utopía urbana digital**. 2015. Tesis (doctoral). Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea.

FERREIRA, J. S. W. **São Paulo: o mito da cidade-global**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de São Paulo. São Paulo, 2003.

FLEURY, S. **Militarização do social como estratégia de integração: o caso da UPP do Santa Marta**. Sociologias, v. 14, n. 30, p. 194–222, 2012.

FLEURY, S.; SUBIRATS, J.; BLANCO, I. **Respuestas locales a inseguridades globales**. Innovación y cambios en Brasil y España. Edicions Bellaterra, 2009.

FLUMINENSE, CASA. **Agenda Rio 2017**. Rio de Janeiro, 2017.

FORUM SOCIAL MUNDIAL (FSM). **Carta Mundial pelo Direito à Cidade**. Publicado em: 12/06/2006. Documento produzido a partir do Fórum Social Mundial Policêntrico de 2006.

FÓRUM COMUNITÁRIO DO PORTO (FCP). Relatório de violação de direitos e reivindicações. 24 maio 2011. Disponível em: [https://forumcomunitariodoporto.files.wordpress.com/2011/12/relate3b3rio-morro-da-provid3ancia\\_final-1.pdf](https://forumcomunitariodoporto.files.wordpress.com/2011/12/relate3b3rio-morro-da-provid3ancia_final-1.pdf) Acesso em: 16 de outubro de 2017.

FOUCAULT, M. A governamentalidade. Em Michael Foucault, *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: **Graal**, 1978, p. 277-293.

FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade**. Trad. Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FOUCAULT, M. Vigiar e punir: nascimento da prisão. Tradução de Lígia M. Ponde Vassalo. Petrópolis. **Vozes**, v. 1, p. 977, 1987.

FREITAG, B. et al. **Teorias da cidade**. Campinas, São Paulo, Brasil: Ministerio da Cultura, Fundação Biblioteca Nacional: Papyrus, 2006.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional municipal no Brasil 2010**. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2013.

GEDDES, P. **Cidades em Evolução**. Tradução: Maria José Ferreira de Castilho. Campinas: Papyrus, 1994.

GEDDES, P. **Cities in evolution**. Williams and norgate ltd., 1949.

GIFFINGER, Rudolf; GUDRUN, Haindlmaier. Smart cities ranking: an effective instrument for the positioning of the cities?. **ACE: Architecture, City and Environment**, v. 4, n. 12, p. 7-26, 2010.

GOLDSMITH, S.; CRAWFORD, S. **The responsive city**. Wiley, 2014.

GOMES, R. C. **João do Rio: vielas do vício, ruas da graça**. RelumeDumará, 1996.

GONÇALVES, Rafael Soares. Porto Maravilha, renovação urbana e o uso da noção de risco: uma confluência perversa no morro da Providência. **Libertas**, v. 13, n. 2, 2013.

GONZÁLEZ, M. F. La construcción del discurso de la smart city: mitos implícitos y sus consecuencias socio-políticas. **URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales**, v. 6, n. 2, p. 83-99, 2016.

GOULART, J. O.; TERCI, E. T.; OTERO, E. V. Planos diretores e participação política: políticas públicas de planejamento entre o empresariamento e o estatuto da cidade. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 3, p. 455-476, 2016.

Governance in Late Capitalism. *Human Geography* [Online], 71. Disponível em: GREENFIELD, A. **Against the Smart City: the city is here for you to use**. Kindle editions, 2013. Retirado de: <http://www.amazon.com/>.

GUATTARI, F. **Caosmose: um novo paradigma estético**. Tradução de Ana Lúcia de Oliveira e Lúcia Cláudia Leão. Rio de Janeiro: 34, 1992.

- GUATTARI, F.; ROLNIK, S. Micropolíticas. **Cartografias do desejo**. Petrópolis: Vozes, 2005.
- GUTIÉRREZ, Bernardo. Radical Democracy Spain's Cities Overthrow Neoliberalism. **World Policy Journal**, v. 34, n. 3, p. 90-95, 2017.
- HABITAT III, U. N. **A new urban agenda**. Quito declaration on sustainable cities and human settlements for all. Quito UN Habitat, 2016.
- HAJER, M. A.; DASSEN, A. G. M.; PLANBUREAU VOOR DE LEEFOMGEVING (Orgs.). **Smart about cities: visualising the challenge for 21st century urbanism**. Rotterdam : [The Hague]: nai010 publishers ; pbl publishers, 2014.
- HALL, P. **Cities of tomorrow: an intellectual history of urban planning and design since 1880**. John Wiley & Sons, 2014.
- HARDT, M.; NEGRI, A. **Commonwealth**. Harvard University Press. 2009.
- HARDT, M.; NEGRI, A. **Multidão**. Rio de Janeiro: Record, 2005
- HARDT, M; NEGRI, A. **Multitude: War and democracy in the age of empire**. Penguin, 2005.
- HARVEY, D. 1989. **From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism**. Human Geography [Online], 71. Disponível em: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/490503?uid=3737664&uid=2&uid=4&sid=21101452823407>.
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 16. ed. São Paulo: Loyola, 2007
- HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço & Debates**, v. 16, n. 39, p. 48-64, 1996.
- HARVEY, D. **Spaces of Capital: Towards a critical geography**. Nova York: Routledge, 2001.
- HARVEY, D. The crisis of planetary urbanization. **Uneven Growth: Tactical Urbanisms for Expanding Megacities**. **New York: Museum of Modern Art**. Retrieved from [http://post.at.moma.org/content\\_items/520-the-crisis-of-planetary-urbanization](http://post.at.moma.org/content_items/520-the-crisis-of-planetary-urbanization), 2014.
- HARVEY, D. **The Right to the City**. New Left Review 53, September-October 2008. Disponível em: <http://newleftreview.org/II/53/david-harvey-the-right-to-the-city>>. Acesso em: 28 jul. 2015.
- HARVEY, David. Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. **São Paulo: Martins**, 2014.
- HARVEY, David et al. Occupy. **São Paulo: Boitempo: Carta Maior**, 2012.
- HEALEY, P. Transforming governance: Challenges of institutional adaptation and a new politics of space. **European Planning Studies**, v. 14, n. 3, p. 299–320, 2006.
- HILL, D. On the smart city: Or, a ‘manifesto’ for smart citizens instead. **City of Sound**, v. 1, 2013.



HITACHI .**Coordination of Urban and Service Infrastructures for Smart Cities**, informecorporativo, 2012a

HOLANDA, B.; ROSA, S. V.; PEQUEÑO, R. **Las Asociaciones Público-Privadas Y El Desarrollo Urbano Análisis De Ilegalidades En La Creación De Operaciones Urbanas Consorciadas En Fortaleza**, Ceará-Brasil. 2017. Edição nº 26, ano 9 da Revista *Entretextos* (México). Disponível em: <http://entretextos.leon.uia.mx/num/26/labor-de-punto/PDF/ENTRETEXTOS-26-L3.pdf>. Acesso em: 23 de agosto de 2017.

HOLLANDS, Robert G. Will the real smart city please stand up? Intelligent, progressive or entrepreneurial?. *City*, v. 12, n. 3, p. 303-320, 2008.

HOLSTON, J. **Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. Editora Companhia das Letras, 2013.

HOUAISS, A. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. São Paulo: Ed. Objetiva, 2001. CD-ROM

HOWARD, E.; OSBORN, F. J. **Garden cities of to-morrow**. Mit Press, 1965.

HÜETLIN, T. **Car-sharing Gears Up in German Cities**. Spiegel online, Berlim, 28, ago. 2013. Disponível em: <<http://www.spiegel.de/international/ZEIStgeist/car-sharing-increasingly-popular-in-german-cities-a-913891-druck.html>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira**. 2013. IBGE. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv66777.pdf>. Acesso em: 10 de agosto de 2015.

IBOPE. **Número de pessoas com acesso à internet no Brasil chega a 105 milhões**. Ibope, São Paulo, 3 out. 2013. Disponível em: <<http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/paginas/numero-de-pessoas-com-acesso-a-internet-no-brasil-chega-a-105-milhoes.aspx>>. Acesso em 10 jan. 2014.

INSTITUTO PÓLIS. **Carta Mundial pelo Direito à Cidade**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>. Acesso em: 22 de agosto de 2017

IPEA. Relatório aprovado pelo Conselho das Cidades no dia 17 de setembro de 2015 e pelo Grupo de Trabalho Habitat, instituído pela Resolução Administrativa nº 29 de 2014 do Conselho das Cidades.

JACOBS, J. **Morte e vida das grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

JENNINGS, A. et al. **Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas?**. Boitempo Editorial, 2015.

JOÃO, do Rio. **A alma encantadora das ruas**. 2015.

JÚNIOR, N. S. O Direito à Cidade como paradigma da governança urbana democrática. *Polis*, publicado em, v. 30, 2005.

KAPP, S. Direito ao espaço cotidiano: moradia e autonomia no plano de uma metrópole. *Cadernos Metrópole*, vol. 14, n. 28, 2012.

- KATZNELSON, I. (1993) **Marxism and the City**. New York: Oxford University Press.
- KAVARATZIS, M. From city marketing to city branding: Towards a theoretical framework for developing city brands. **Place branding**, v. 1, n. 1, p. 58-73, 2004.
- KOMNINOS, N. Intelligent Cities: Variable Geometries of Spatial Intelligence, **Intelligent Buildings International** v.3, n. 3, 2011, p. 172–188.
- LACERDA, D. S. The production of spatial hegemony as statecraft: an attempted passive revolution in the favelas of Rio. **Third World Quarterly**, v. 37, n. 6, p. 1083-1101, 2016.
- LEE, J.H; Hancock M.G.; M. Hu, **Towards an effective framework for building smart cities: Lessons from Seoul and San Francisco**, Technological Forecasting and Social Change, in press, 2014.
- LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.
- LEFEBVRE, H. (1992b) **The Production of Space**. Oxford: Blackwell (1st edn 1974).
- LEFEBVRE, H. (1996) **Writings on Cities**. Oxford: Blackwell.
- LEFEBVRE, H. (2003) **The Urban Revolution**. Minneapolis (MN): University of Minnesota Press (1st edn 1970).
- LEFEBVRE, H. The right to the city. In: Writing on Cities. **Blackwell**, 2008. p. 147–159. POLANYI, K. The great transformation. New York: Rinehart and Co., 1944.
- LEITE, L. M. Sobre as teorias do imperialismo contemporâneo: uma leitura crítica. **Economia e Sociedade, Campinas**, v. 23, n. 2, p. 507-534, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v23n2/0104-0618-ecos-23-02-0507.pdf>. Acesso em: 07 de setembro de 2017.
- LENCIONE, S. Observações sobre o conceito de cidade e urbano. **GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)**, n. 24, p. 109-123, 2008.
- LUZ, Carolina Muller Sarcinelli. Porto Maravilha e o Morro da Providência: O que está em jogo?. **Revista Ensaios**, v. 7, p. 65-79, 2014.
- LÖWY, M. (2000). **Ideologia e ciência social**. São Paulo: Cortez.
- MACHIAVELI, F. et al. Participação Social no Brasil: entre conquistas e desafios. 2014.
- MAIA, M. Cidade instantânea. São Paulo: FAUUSP, 2013. MARTELETO, Regina. Informação, rede e redes sociais: fundamentos e transversalidades. **Informação & Informação**, v.12, n. esp., 2007.
- MAIA, R.G. Participação política e indicadores sociais: Do debate teórico aos índices. In DA SILVA, E. M.; BARROS, L. S. (orgs.). **Experiências de Participação Institucionalizada**. Belo Horizonte: UFMG / FAFICH, 2013, p. 132-162.
- MALINI, F.; ANTOUN, H. [at] Internet e [hashtag] rua: ciberativismo e mobilização nas redes sociais. Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brazil: Editora Sulina, 2013. (Cibercultura).

MARICATO, E. A copa do mundo no Brasil: tsunami de capitais aprofunda a desigualdade urbana.. In JENNINGS, Andrew et al. **Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas**. Boitempo Editorial, 2015.

MARICATO, E. É a questão urbana, estúpido. **Le Monde Diplomatique Brasil**, p. 6-7, 2013.

MARICATO, E. et al. Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. **São Paulo: Boitempo, Carta Maior**, 2013.

MARICATO, Ermínia; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. Construindo a Política Urbana: participação democrática e o direito à cidade. **RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. As metrópoles e a questão social brasileira**. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2007.

MARTINS JR., J.P.; DANTAS, H. O índice de participação e a importância da educação. **Revista Opinião Pública**, v. 10, n. 2. Unicamp: Campinas., p. 268-287. 2004.

MASON, P. **PostCapitalism: a guide to our future**. UK: Allen Lane, 2015.

MAXWELL, J. A. **Qualitative research design: an interactive approach**. Thousand Oaks, Calif.: SAGE Publications, 2013.

MAZZUCATO, M. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MCFARLANE, Colin; SÖDERSTRÖM, Ola. On alternative smart cities: From a technology-intensive to a knowledge-intensive smart urbanism. **City**, p. 1-17, 2017.

MENDES, A. Copesquisa nas lutas da cidade. **Lugar Comum** – Estudos de Mídia, Cultura e Democracia. Rio de Janeiro: UFRJ, n. 37/38 – maio/dez 2012.

METRÓPOLES, OBSERVATORIO. **PPPs e o desenvolvimento urbano: ilegalidades nas OUCs de Fortaleza**, 2017. Disponível em: [http://observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=2137%3Aapps-e-o-desenvolvimento-urbano-ilegalidades-nas-oucs-de-fortaleza&Itemid=181&lang=pt#](http://observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=2137%3Aapps-e-o-desenvolvimento-urbano-ilegalidades-nas-oucs-de-fortaleza&Itemid=181&lang=pt#). Acesso em: 22 de agosto de 2017.

MIRAFTAB, Faranak. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano | Insurgency, planning and the prospect of a human urbanism. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S.l.], v. 18, n. 3, p. 363, dez. 2016. ISSN 2317-1529. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5499/4751>>. Acesso em: 28 out. 2017..

Miraftab, F. (2009). Insurgent planning: Situating radical planning in the global south. **Planning Theory**, 8(1), 32–50.

MOCELLIM, A. Simmel e Bauman: Modernidade e individualização. Em Tese, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 101-118, jan. 2007. ISSN 1806-5023. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/13474>>. Acesso em: 06 maio 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.5007/13474>.

MONTERDE, A; DE ALÒS-MONER, Adrià Rodríguez; PEÑA-LÓPEZ, I. La Reinvenición de la democracia en la sociedad red. Neutralidad de la Red, ética hacker, cultura digital, crisis institucional y nueva institucionalidad. **IN3 WorkingPaper Series**, 2013.

MOURA, R. Cidades adjetivadas: qualidade, paradigma ou produtos? **Revista e-metropolis**, v. 2, n. 1, p. 10–14, setembro de 2010.

MOURA, S. Cidades empreendedoras, cidades democráticas e a construção de redes públicas na gestão local. In: **Encontro Nacional da Ampur**, 7, 1997. V. 3. P. 1760-1781.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**, 2015.

NEIROTTI, P.; DE MARCO, A.; CAGLIANO, Anna Corinna; *et al.* **Current trends in Smart City initiatives: Some stylised facts.** **Cities**, v. 38, p. 25–36, 2014.

NESTA. **Rethinking Smart Cities From The Ground Up**. Disponível em: <http://www.nesta.org.uk/publications/rethinking-smart-cities-ground>. Acesso em 10/maio/2015.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge university press, 1990.

O Estatuto da Cidade: comentado = **The City Statute of Brazil** : a commentary / organizadores Celso Santos Carvalho, Anaclaudia Rossbach. – São Paulo : Ministério das Cidades : Aliança das Cidades, 2010.

**O Estatuto da Cidade e a Habitat III** : um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana / organizador: Marco Aurélio Costa. – Brasília : Ipea, 2016.

OGP, 2017. **OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP**. Disponível em: [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/091116\\_OGP\\_Booklet\\_digital.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/091116_OGP_Booklet_digital.pdf). Acesso em: 23 de setembro de 2017

OLBERTZ, K. **Operação urbana consorciada**. 2011. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

OLIVEIRA, C. M. Entrepreneurialism: empresariamento ou empreendedorismo urbano—duas traduções, dois significados. **Anais do XVI ENANPUR: espaço, planejamento e insurgências**, 2015.

ONU, Relatório Perspectivas de Urbanização Mundial. 2014.

ONU-Habitat. 2015. **Habitat III Issue Papers**. Disponível em: [http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/04/Habitat-III-Issue-Paper-21\\_Smart-Cities-2.0.pdf](http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/04/Habitat-III-Issue-Paper-21_Smart-Cities-2.0.pdf).

OSTROM, E. Analyzing long-enduring, self-organized, and self-governed CPRs. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge University Press, Cambridge, UK. <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511807763>, v. 5, p. 58-102, 1990.

PARK, R. E. **On social control and collective behavior**. 1967.

PCRJ. **Plano Estratégico 2013-2016**, 2013.

PASCHOAL, Bruno; WEGRICH, Kai. Urban governance innovations in Rio de Janeiro: The political management of digital innovations. **Journal of Urban Affairs**, p. 1-18, 2017.

PATEMAN, C. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992

PINTAUDI, S. M. Participação cidadã e gestão urbana. **Cidades**, v. 1, n. 2, 2011.

Planejamento Estratégico Urbano, in ARANTES, O.; VAINER, C.; & MARICATO, E. (Orgs.) **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**, Petrópolis, Vozes.

PLATAFORMA GLOBAL PELO DIREITO À CIDADE. **Carta da Sociedade Civil Brasileira sobre a Nova Agenda Urbana**, 2016. Disponível em: <http://www.righttothecityplatform.org.br/portugues-carta-da-sociedade-civil-brasileira-sobre-a-nova-agenda-urbana/?lang=pt> . Acesso em: 10 de outubro de 2016.

Plataforma Global pelo o Direito à Cidade. **What'stherighttothecity?** inputs for the New Urban Agenda, 2016. Disponível em: [http://www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/what-R2C\\_digital-1.pdf](http://www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/what-R2C_digital-1.pdf). Acesso em: 20 de agosto de 2017.

Prado, Kárys Cristina Diederichs Santos, Patrícia Estevão dos. *Smart Cities: Conceito, Iniciativas e o Cenário Carioca/ Kárys Cristina Diederichs Prado e Patrícia Estevão dos Santos*. – Rio de Janeiro: UFRJ/ Escola Politécnica, 2014.

PONTING, A. High-Tech Urbanism: The Political and Economic Implications of the Smart City. **EUA: Program of Urban Studies, Stanford University**, 2013..

PORTAS, N. **Políticas urbana: tendências, estratégias e oportunidades**. Lisboa, Fundação Calouste Gubenkian, 2003

RAMOS, J. M. **The City as Commons: A Policy Reader**. Commons Transition Coalition: Melbourne, 2016.

RBCIH (a). **Brasil 2030: Cidades inteligentes e humanas**, 2015. Disponível em: <http://redebrasileira.org/brasil-2030>. Acesso em: 20 de setembro de 2017.--

RBCIH (b). **Brasil 2030: Indicadores brasileiros de cidades inteligentes e humanas**, 2016. Disponível em: <http://redebrasileira.org/indicadores>. Acesso em: 20 de setembro de 2017.--

RENA, N. **Neves-Lacerda declara guerra à Multidão**. 2013. Disponível em: <http://uninomade.net/tenda/neves-lacerda-declara-guerra-a-multidao/>. Acesso em 5/10/2016.

RIBEIRO, L. C. Q.; SANTOS JUNIOR, O. A., **Associativismo e Participação Popular: Tendências da Organização Popular no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ-Fase, 1996

RIBEIRO, L. C. Q.; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves. **Desafios da questão urbana**. 2011. Disponível em:

[http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1631%3Arepensando-a-questao-urbana-brasileira&catid=34%3Aartigos&Itemid=124&lang=pt#](http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1631%3Arepensando-a-questao-urbana-brasileira&catid=34%3Aartigos&Itemid=124&lang=pt#). Acesso em: 02 de agosto de 2017

RIFKIN, J. **The zero marginal cost society: the internet of things, the collaborative commons, and the eclipse of capitalism**. New York: Palgrave Macmillan, 2014.

ROBERT P. **On Social Control and Collective Behavior**. Chicago 1967, p. 3.

Rossi, U. (2017). Critical Urban Theory. In *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*, A. M. Orum (Ed.). doi:[10.1002/9781118568446.eurs0067](https://doi.org/10.1002/9781118568446.eurs0067)

ROLNIK, R. Limites E Possibilidades Para A Implementação De Uma Agenda De Reforma Urbana No Brasil. **Estudos Urbanos**, v. 11, n. 2, p. 31, 2009.

ROLNIK, R. Megaeventos: direito à moradia em cidades à venda. **ROLNIK, R.; VAINER, C.; JENNINGS, A. et AL. Brasil em jogo: O que fica da Copa e das Olimpíadas**, 2014.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. São Paulo (SP): Brasiliense, 1989.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel. **Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in this Context, Raquel Rolnik: Addendum: Mission to the United States of America**. UN, 2010. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-20.pdf>. Acesso em 16 de outubro de 2017.

ROSA, M. L. **Micro planejamento: práticas urbanas criativas**. São Paulo: Editora de Cultura, 2011.

SCHREINER, C. **Estudos de casos internacionais de cidades inteligentes: Rio de Janeiro, Brasil**. IDB Discussion Paper (Institutions for Development Sector. Fiscal and Municipal Management Division), 2016.

SADER, E.; David H.; Luxemburgo, R. **Blog da Boitempo Editorial**. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2012/02/29/david-harvey-e-rosa-luxemburgo/>. Acesso em: 07 de setembro de 2017.

SAFATLE, V. **O circuito dos afetos: corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo**. Autêntica, 2016.

SÁNCHEZ, F. **A Reinvenção das cidades para um mercado mundial**. Chapecó: Argos Editora Universitária, 2003.

SANTOS JÚNIOR, O. A. dos et al. **Os Planos Diretores Municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. 2011.

DE SOUSA SANTOS, B. Participatory budgeting in Porto Alegre: toward a redistributive democracy. **Politics & society**, v. 26, n. 4, p. 461-510, 1998.

SANTOS, B. S; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (Org.). **Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

Santos, J. A. L. dos. **A geografia da acumulação por despossessão**. Teoria e Debate, 2003. Disponível em: <http://www.teoriaedebate.org.br/index.php?q=materias/internacional/geografia-da-acumulacao-por-desposessao&page=0,2>. Acesso em: 07 de setembro de 2017.

SANTOS, M. A natureza do espaço. **Técnica e tempo**. Razão e emoção. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: Técnica e tempo, Razão e emoção**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, M. O dinheiro e o território. **GEOgraphia**, v. 1, n. 1, p. 7-13, 2009.

SANTOS, M. O lugar e o cotidiano. **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, p. 584-602, 2010.

SANTOS, M. Por uma epistemologia existencial. In: LEMOS, A. I. G. de; SILVEIRA, M. L.; ARROYO, M. (Org.). **Questões territoriais na América Latina**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 2ª edição. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2000.

SARDO, D.; BURMESTER, M.; COTTER, S. **O processo SAAL: arquitetura e participação, 1974-1976**. SERRALVES, 2014.

SASSEN, S. **Cities in a world economy**. Thousand Oaks, Calif.: SAGE/Pine Forge, 2012.

SASSEN, S. **Open Sourcing the Neighbourhood**. Forbes. Disponível em: <http://www.forbes.com/sites/teconomy/2013/11/10/open-sourcing-the-neighborhood/>. Acesso em 23/3/2014.

SASSEN, S. **The global city: New York, London, Tokyo**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2001.

SASSEN, S. The Global Street: *Making the Political*. **Globalizations**, v. 8, n. 5, p. 573–579, 2011.

SASSEN, S. **Cities in a world economy**. Sage Publications, 2011.

SASSEN, S. **The global city: New york, london, tokyo**. Princeton University Press, 2001.

SAULE JÚNIOR, N. **O direito à cidade como centro da nova agenda urbana**. IPEA - boletim regional, urbano e ambiental | 15 | jul.-dez. 2016. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim\\_regional/160906\\_bru15\\_opinia02.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_regional/160906_bru15_opinia02.pdf). Acesso em: 21 de agosto de 2017.

SAULE JÚNIOR, N. **O Direito à cidade como centro da nova agenda urbana**. 2016. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7114/1/BRU\\_n15\\_Direito.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7114/1/BRU_n15_Direito.pdf). Acesso: 02 de agosto de 2017.

SCHIAVO, E.; GELFUSO, A.; VERA, P. El derecho a la ciudad. Una mirada desde América Latina. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 19, n. 38, p. 299-312, abr. 2017. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2236-99962017000100299&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962017000100299&lng=es&nrm=iso)>. Acessado em 14 jul. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3812>.

SCHREINER, C. **International Case Studies of Smart Cities: Rio de Janeiro, Brazil**. [S.l.]: Inter-American Development Bank, Jun 2016. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/7727>>. Acesso em: 25 jan 2017.

SENADO FEDERAL, **Estatuto da Cidade**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/programas/estatutodacidade/perguntas.htm>. Acesso em: 27 de agosto de 2017.

SIKIARIDI, E.; VOGELAAR, F. **Hybrid Space Lab and Networked Participatory Design Systems**. World architects, Zurich, 5 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.world-architects.com/en/pages/hybrid-space-lab>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SILVA, E. R. O Planejamento Estratégico sem plano: uma análise do empreendedorismo urbano no Brasil. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território**, n.º 2 (Dezembro). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território. Pág. 279 a 306, 2012.

SILVEIRA, S. A. **Cidadania e redes digitais: Citizenship and digital networks**. /- 1a ed. – São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil: Maracá– Educação e Tecnologias, 2010. Vários tradutores.

SILVEIRA, S. O conceito de commons na cibercultura. **Líbero**, Brasil, v. 11, n. 21, p. p. 49 - 60, 2008. Disponível em <http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/libero/article/view/5397/4914>. Acessado em 04 set. 2015.

SIMMEL, G. et al. A metrópole e a vida mental. **O fenômeno urbano**, v. 4, p. 11-25, 1979.

SIMMEL, G. Como grandes cidades e vida do espírito (1903). **Mana**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 577-591, Outubro de 2005. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-93132005000200010&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93132005000200010&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 06 de maio de 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-93132005000200010>.

SIQUEIRA, M. M. De. Redes sociais na gestão de serviços urbanos. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 6, p. 179–198, 2000.

SIQUEIRA, R.; COHEN, Alberto A.; FRIDMAN, Sergio A. **O Rio de Janeiro de Ontem & Hoje 2**. Rio de Janeiro: O Autor, 2004.

SOARES, B. N. **Planejamento participativo na urbanização de favelas: O morar carioca na Barreira do Vasco**, Rio de Janeiro, 2016. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola Politécnica, Programa de Engenharia Urbana, Rio de



Janeiro, 2016. Disponível em: <http://dissertacoes.poli.ufrj.br/dissertacoes/dissertpoli1674.pdf>. Acesso em 05 de outubro de 2017.

SOJA, E. W. **Postmetropolis: Critical studies of cities and regions**. Oxford: Blackwell Publishing, 2002.

SOUZA, C. A.; LEMOS, R.; **Marco civil da internet: construção e aplicação**, 2016. Juiz de Fora: Editar Editora Associada Ltda, 2016. Disponível em: [https://itsrio.org/wp-content/uploads/2017/02/marco\\_civil\\_construcao\\_aplicacao.pdf](https://itsrio.org/wp-content/uploads/2017/02/marco_civil_construcao_aplicacao.pdf). Acesso em: 10 de janeiro de 2017

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade: Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. Materiais consultados no formato eletrônico

**Spectrum of public participation**. 2017. Disponível em: [http://c.ymcdn.com/sites/iap2.site-ym.com/resource/resmgr/foundations\\_course/IAP2\\_P2\\_Spectrum\\_FINAL.pdf](http://c.ymcdn.com/sites/iap2.site-ym.com/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf). Acesso em: 23 de setembro de 2017.

STOCKER, G. Governance as theory: five propositions. **International Journal of Social Sciences**, v. 50, n. 1, p. 17-28, 1998.

SUBIRATS, J. ¿Que gestión pública para que sociedad? **Revista Administración Pública Y Sociedad (APyS)**, v. 16, p. 5–16, 2015.

TÀBARA, J. D.; CHABAY, I. Coupling human information and knowledge systems with social–ecological systems change: Reframing research, education, and policy for sustainability. **Environmental Science & Policy**, v. 28, p. 71-81, 2013.

TRONCOSO, S. Tactical Urbanism. P2P foundation, 04 ago. 2014. Disponível em: <http://blog.p2pfoundation.net/tactical-urbanism/2014/08/04>. Acesso em: 23 ago 2014.

TEIXEIRA, M. B.; FERREIRA, V.; INDOVINA, F. Reconversão de áreas urbanas em frentes de água. **A cidade da Expo**, 1999.

TOPALOV, C. Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles no início do século XX. In: RIBEIRO, L. C. Q.; PECHAN, R. **Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

TORET, J. **Tecnopolítica: la potencia de las multitudes conectadas**. El sistema red 15M, un nuevo paradigma de la política distribuida. **IN3 Working Paper Series**, 2013. Disponível em: [http://in3wps.uoc.edu/index.php/in3-working-paper-series/article/view/1878/n13\\_toret](http://in3wps.uoc.edu/index.php/in3-working-paper-series/article/view/1878/n13_toret). Acesso: 14 set 2015.

TOWNSEND, Anthony M. **Smart cities: Big data, civic hackers, and the quest for a new utopia**. WW Norton & Company, 2013.

UFS. Participação e informação. 2017. Disponível em: [http://www.cesadufs.com.br/ORBI/public/uploadCatalogo/11394316022012CienciaPolitica\\_aula\\_4.pdf](http://www.cesadufs.com.br/ORBI/public/uploadCatalogo/11394316022012CienciaPolitica_aula_4.pdf). Acesso em: 23 set 2017.

UN – UNITED NATIONS. **Habitat III Policy Paper 1** – Right to the city and cities for all. New York: UN, 2016. Disponível em: <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/preparatory-process/policy-units/>.

UN – UNITED NATIONS. **Habitat III thematic meeting on smart civic engagement**. Surabaya, Indonesia, 2015. Disponível em: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/Tel-Aviv-Declaration-E.pdf>.

UNITED NATIONS, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. **The World's Cities in 2016** – Data Booklet (ST/ESA/SER.A/392), 2016.

UNITED NATIONS, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. **World Population Prospects: The 2015 Revision**. New York: United Nations, 2015.

United Nations, **Department of Economic and Social Affairs**, Population Division (2014).

UNITED NATIONS; Department of Economic and Social Affairs; Population Division. **World urbanization prospects: the 2014 revision : highlights**. New York: United Nations, 2014.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursivas do planejamento estratégico urbano. In ARANTES, O; VAINER, C.; MARICATO, E. (Orgs.) **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos, Petrópolis, Vozes**, p. 75-103, 2000.

VAINER, Carlos et al. O Plano Popular da Vila Autódromo. Uma Experiência de Planejamento Conflitual. **Anais: Encontros nacionais da Anpur**, v. 15, 2013.

WERNECK, Mariana. Porto Maravilha: agentes, coalizões de poder e neoliberalização no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2016. 239 p. Dissertação. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, UFRJ

WHITE, M. **The end of protest: A new playbook for revolution**. Knopf Canada, 2016.

WHYTE, W. F. **Sociedade de esquina**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

WILSON, W. J. **The truly disadvantaged: The inner city, the underclass, and public policy**. The University of Chicago Press, 2012.

**World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights** (ST/ESA/SER.A/352).

YIN, R. K. **Case study research: Design and methods**. Sage publications, 2013.

ZALUAR, Alba. Unfinished democratization: the failure of public safety. **estudos avançados**, v. 21, n. 61, p. 31-49, 2007.

## 6 APÊNDICE I – PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS ESPECIALIZADOS

**Quadro 15. Participação em eventos especializados**

Nome do evento	Objetivo com a participação	Local	Data
<u>30ª Conferência Mundial da IASP e XXIII Seminário Nacional Anprotec</u>	Conversa com o diretor de pesquisas do <i>Institute For The Future</i> , <b>Anthony Townsend</b> , doutor em Planejamento Urbano Regional pelo MIT e ex-conselheiro de prefeituras como Nova Iorque e São Francisco. Autor do livro “Smart Cities” (Townsend, 2013)	Recife, Pernambuco - Brasil	14 a 17 de outubro de 2013
<u>ALTEC 2013 - Políticas e Gestão de Ciência e Tecnologia nos espaços Latino-Ibero-americanos</u>  Seminário CEIIA – Portugal	Evento organizado pelo Center for Innovation, Technology and Policy Research (IN+) do Instituto Superior Técnico de Lisboa – Portugal.  Trata-se da maior Conferência Latino-Ibero Americana de Gestão de Tecnologia, onde desempenhei os seguintes papéis:  1 Participação no Conselho Científico da ALTEC 2013 2 Moderação do painel Políticas de Ciência & Tecnologia	Porto, Portugal	27 a 31 de outubro de 2013
<u>31st IASP World Conference 2014</u>	Participação na 31ª Conferência Mundial da IASP – International Association of Science Parks and Areas of Innovation  O evento reúne uma série de profissionais de Parques de Ciência e Tecnologia (STPs), Áreas de Inovação, incubadoras baseadas em tecnologia, academia, setor público e empresas.  Além de participar de rodadas de negócios com empresas internacionais do setor de tecnologia, neste evento discuti um capítulo de livro de conta com minha coautoria:  "Science Parks and Their Role in the Innovation Process: A Literature Review for the Analysis of Science Parks as Catalysts of Organizational Networks".	Doha, Qatar	20 a 22 outubro de 2014
<u>Smart City Expo World Congress (SCEWC) 2014</u>	Convidado pelo “Ajuntament de Barcelona // Barcelona City Council” para integrar a comitiva brasileira, com o objetivo de identificar oportunidades de colaboração entre Espanha e Brasil.  Em 2013 a cidade do Rio de Janeiro foi eleita como “ <u>the best smart city of 2013</u> ”, fato que motivou a nossa participação no evento.	Barcelona, Espanha	18 a 20 novembro de 2014
<u>Seminário Internacional Cidades Rebeldes – Curso de introdução à obra de David Harvey</u>	Evento realizado pela Editora Boitempo, com os britânicos David Harvey, especialista em geografia urbana, e Stephen Graham, autor de <i>Cities under</i>	São Paulo, Brasil	9 a 12 de junho de 2015

	<p><i>Siege</i> (cidades sob cerco), além do filósofo italiano Domenico Losurdo e do historiador canadense Moishe Postone. No "Seminário Internacional Cidades Rebeldes", os debates se deram em torno do pensamento presente e futuro sobre as cidades.</p> <p>No curso de introdução à obra de David Harvey se revezaram as professoras Raquel Rolnik, Erminia Maricato, nomes importantes no movimento de reforma urbana no Brasil.</p>		
<u>Rio Info 2015</u>	<p>O Rio Info é o principal evento dedicado à Tecnologia da Informação (TI) realizado anualmente no Estado do Rio de Janeiro e um dos principais do país.</p> <p>O objetivo da participação na edição de 2015 foi conhecer em profundidade o cenário das “Smart Cities” no Rio de Janeiro. Nesta oportunidade conversamos com representantes das empresas IBM, CISCO e com o então Secretário Especial de Ciência e Tecnologia da cidade do Rio de Janeiro, Franklin Dias Coelho.</p>	Rio de Janeiro, Brasil	15 a 17 de setembro de 2015
<u>Connected Smart Cities 2016 – Porto Maravilha</u>	<p>A edição 2016 do Connected Smart Cities ocorreu no Armazém da Utopia, no Rio de Janeiro, nos dias 08 e 09 de Junho.</p> <p>Trata-se do maior evento nacional sobre o tema, que em 2016 foi realizado na região do Porto Maravilha (caso estudado nesta tese).</p> <p>Os eixos abordados foram: Urbanismo, Inovação Social, Mobilidade, captação de recursos, Energia, Governança, Tecnologia e Inovação, Meio Ambiente, Segurança, Empreendedorismo e Economia Criativa.</p> <p>Em 2015 a cidade do Rio de Janeiro ocupou o 1º lugar no <u>Ranking Connected Smart Cities</u>, como cidade mais inteligente do Brasil. Em 2016 a cidade ocupou o 2º lugar.</p>	Rio de Janeiro, Brasil	08 e 09 de junho de 2016

**Quadro 16. Organização de eventos especializados**

Nome do evento	Objetivo com a organização	Local	Data
<u>Tecnologias móveis para a transformação econômica e social das cidades: O caso de Barcelona como capital mundial de tecnologias móveis.</u>	<p>Organizamos este painel com a vice-prefeita de Barcelona, <b>Sònia Recasens</b>, no Parque Tecnológico da UFRJ, na Ilha da Cidade Universitária, para falar sobre “Tecnologias móveis para a transformação econômica e social das cidades”.</p> <p>A autoridade explorou o exemplo do Bairro 22@, em Barcelona que, de acordo com ela, se transformou em</p>	Rio de Janeiro	10 abril 2014

	<p>uma área de inovação com utilização de sistemas inteligentes que integram os serviços na cidade.</p> <p>Contamos com os participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Karin Breitman, diretora do Centro de P&amp;D da EMC<sup>2</sup> no Parque Tecnológico da UFRJ</li> <li>○ Josep Miguel Piqué, diretor do escritório Economic Growth, da Prefeitura da capital catalã; (<u>Especialista entrevistado em profundidade para esta tese</u>).</li> <li>○ Josep Marquès, diretor executivo de promoção econômica da Barcelona Activa, também da Prefeitura da cidade visitante.</li> </ul>		
<u>“Sustentabilidade Urbana: Aplicações do Conceito Cidades Inteligentes”</u>	<p>Organizamos este evento no âmbito da Semana Nacional do Meio Ambiente, no Parque Tecnológico da UFRJ, na Ilha da Cidade Universitária, para falar sobre “Sustentabilidade Urbana: Aplicações do Conceito Cidades Inteligentes”. Contamos com os participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mudanças climáticas e soluções urbanas – Fundo Verde da UFRJ (Suzana Kahn).</li> <li>○ Plataformas Tecnológicas para Cidades Inteligentes – Empresa EMC<sup>2</sup> (Fred Arruda).</li> <li>○ Internet das Coisas – CISCO (Nina Lualdi) –</li> <li>○ Centro de Estudos em Cidades Inteligentes – Ariane Figueira (COPPEAD/UFRJ).</li> </ul> <p>Mediação: Programa de Engenharia Urbana da Escola Politécnica da UFRJ (Gabriella Rossi)</p>	Rio de Janeiro	1 junho 2015
<u>Smart Cities – Mobilidade Urbana:</u>	<p>Organizamos este evento em parceria com a empresa Siemens, no Parque Tecnológico da UFRJ, na Ilha da Cidade Universitária, com foco nas tecnologias aplicadas em mobilidade urbana. Contamos com os participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ricardo Kenzo, diretor de Negócios para Cidades da Siemens</li> <li>○ Pablo Cerdeira, do Centro de Operações da Prefeitura do Rio de Janeiro (GRUPO PENSA).</li> <li>○ Alexandre Evsukoff, do programa de Engenharia Civil da Coppe/UFRJ,</li> <li>○ Silvana Rossetto, do departamento de Ciência da Computação do Instituto de Matemática da UFRJ</li> <li>○ Suzana Khan, professora da Coppe/UFRJ e coordenadora executiva do Fundo Verde da UFRJ.</li> </ul>	Rio de Janeiro	30 de junho de 2016

## 7 APÊNDICE II – breve currículo dos especialistas entrevistados

### *David Harvey – tema “direito à cidade”*

Harvey é B.A (Hons - First Class) in Geography, St Johns College, Cambridge, England, 1957. M.A. and Ph.D., in Geography, St Johns College, Cambridge, England, 1962. Atualmente ocupa a posição de Distinguished Professor, The Graduate Center, City University of New York (Cuny). Considerado um dos maiores teóricos do urbano, o autor discute, em suas obras, a relação entre espaço e economia. Mais recentemente, Harvey tem escrito sobre as mobilizações que surgiram, desde 2011, em diversas cidades do mundo, em contestação à dominação que as grandes empresas exercem sobre a produção do espaço, com seus impactos sobre a qualidade da vida urbana.

### *Josep Miquel Piqué – tema “cidades inteligentes”*

Piqué é engenheiro de telecomunicações por La Salle-URL, MBA pela Universidade Ramon Llull e pós-graduado pelo Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT) e da Universidade da Califórnia-Berkeley. Sua longa experiência profissional em gestão universitária tem como objetivo a promoção de centros de tecnologia com ambientes de inovação (incubadoras universitárias e Parques Científicos e tecnológicos). A sua linha principal de trabalho é a promoção da economia e da sociedade baseada no conhecimento, notadamente discutindo o tema Cidades Inteligentes. Piqué trabalhou durante oito anos para a Prefeitura de Barcelona, onde ocupou vários cargos, incluindo a posição de CEO do projeto 22@ (uma das inspirações para o projeto Porto Maravilha, no Rio de Janeiro), direção de setores estratégicos e de inovação, e por fim diretor do Escritório de Crescimento Econômico. Atualmente Piqué é o presidente da IASP – International Association of Science Parks and Areas of Innovation.

## 8 Apêndice III – Lista completa de entrevistas

<b>Identificação</b>	<b>Nome</b>	<b>Categoria</b>	<b>Local e data</b>
Entrevista 1 COR – Rio  (Visita de campo)	Pedro Junqueira e Alexandre Cardeman	Governo (Chefe Executivo de Operações e e Chefe Executivo de Tecnologia)	Rio de Janeiro, 13 de março de 2014
Entrevista 2	Josep Miquel Piqué	Especialista  (Ex-CEO do projeto 22@ Barcelona)	Barcelona, 20 de novembro 2014
Entrevista 3	Nina Lualdi	Empresa CISCO (Diretora sênior de Inovação da Cisco para América Latina)	Rio de Janeiro, 01 de junho de 2015
Entrevista 4	David Harvey	Especialista	São Paulo, 09 de junho de 2015; Rio de Janeiro, 12 de março de 2016;
Entrevista 5	Divulgação não autorizada	Governo (representante da Casa Civil do Governo Eduardo Paes)	Rio de Janeiro, 05 de maio de 2017
Entrevista 6	Alberto Silva	Governo (ex-presidente da CDURP/Porto Maravilha)	Rio de Janeiro, 12 de maio de 2017
Entrevista 7  (Visita de campo),	Cosme Felipen e Gizele Martins	Sociedade Civil (Morro da Providência, região portuária)	Rio de Janeiro, 22 de maio de 2017
Entrevista 8 (Visita de campo)	Sandra Maria	Sociedade civil (Vila Autódromo)	Rio de Janeiro, 27 de maio de 2017
Entrevista 9	Dona Penha	Sociedade civil (Vila Autódromo)	Rio de Janeiro, 27 de maio de 2017
Entrevista 10	Franklin Coelho	Governo (Ex-secretário Especial de Ciência e Tecnologia da Prefeitura)	Rio de Janeiro, 29 de maio de 2017

## 9 ANEXO I – Boas práticas Globais em direito à cidade

**Quadro 17. Estudos de caso em direito à cidade**

País	Caso
Austrália	Em Port Phillip, o programa Community Pulse envolve membros da comunidade na definição de referências, mensuração e análise das tendências de longo prazo para ajudar a prevenir aspectos que eles gostam em seus bairros de serem perdidos. Os indicadores se estendem ao meio ambiente, tanto natural (pinguins) como construído (habitação acessível), social (sorrisos por hora), econômico (custo de mantimentos), e cultural (ícones locais) e constroem evidência para estimular ações políticas e comunitárias.
Brasil	Brasil: o Estatuto da Cidade brasileiro (2001) compreende o direito à cidade e foi inspirado no Movimento Nacional de Reforma Urbana, uma plataforma que compreende organizações da sociedade civil e movimentos sociais. O Ato expande sobre o capítulo II da Constituição e estabelece a criação do Ministério das Cidades. O Brasil é um dos poucos países no mundo a adotarem explicitamente o direito à cidade (juntamente com o Equador). O objetivo do Estatuto da Cidade é fornecer a governos municipais o poder de promover a utilização de terrenos subutilizados ou vazios que são importantes para o desenvolvimento da cidade. Nesse caso, se requer que os governos municipais criem legislação específica para aplicar este instrumento nos seus planos diretores. A lei também regulamenta o uso de terrenos vazios em zonas especiais de interesse social (ZEIS 2 e ZEIS 3) e no perímetro do centro urbano. Os donos são submetidos a impostos progressivos, e depois do período de 5 anos, se o terreno não estiver desenvolvido e ocupado, ele pode ser expropriado. Brasil: o Conselho Participativo de São Paulo, criado pelo Decreto Municipal n. 54.156 de 2013, é uma organização autônoma da sociedade civil reconhecida pela municipalidade como instância de representação da população em cada distrito da cidade. Seu papel é o de exercer o direito de controle social e assim monitorar os gastos e políticas públicas. Ele também representa as necessidades de diversas áreas do municipalidade. Também há um conselho para imigrantes.
Bulgária:	A cidade de Blagoevgrad desenvolveu uma política de emprego inovadora que fornece empregos para pessoas em idade de pré-aposentadoria, consistindo no fornecimento de serviços sociais para os idosos, para pessoas com deficiência e com risco de exclusão social. Canadá: em janeiro de 2006, a cidade de Montreal adotou uma carta da cidade, Charte Montréalaise des Droits et des Responsabilités, que vincula todos os oficiais eleitos e empregados da cidade e suas agências a adotar os princípios da carta. A carta tem sete temas: vida democrática, vida sócio- econômica, vida cultural, lazer e esporte, meio ambiente e desenvolvimento sustentável, segurança e serviços municipais.
Canadá	Várias cidades no Canadá têm desenvolvido e implementado um sistema de indicadores para medir o impacto de inclusão social de bibliotecas. Embora isto não seja explicitamente ligado ao Direito à Cidade, serve como um ponto de referência para o desenvolvimento de indicadores de serviço público.
Chile	Em 2014, o governo do Chile promulgou uma Política Nacional para o Desenvolvimento Urbano que considera cinco pilares para guiar o futuro das cidades chilenas: 1. Integração social, 2. Desenvolvimento Econômico, 3. Identidade e patrimônio, 4. Balanço ambiental, 5. Quadro institucional e governança. Essa política foi resultado de um processo participativo que durou dois anos e agora está sob implementação. Para tanto, o governo criou um Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano composto de representantes do mundo público, academia, profissionais e sociedade civil.
China	O relatório de 2015 Progresso de Direitos Humanos na China em 2014, emitido pela Agência de Informação do Conselho Estadual ( República Popular da China), estabelece um Direito ao Desenvolvimento, declarando que “Em 2014 o governo chinês promoveu conceitos de desenvolvimento e sistemas de inovação, adotou medidas efetivas para garantir o acesso aos cidadãos a um desenvolvimento justo, tendo mais pessoas para dividir os resultados da reforma e desenvolvimento, e melhor proteger os direitos econômicos, sociais e culturais das pessoas”.



	<p>Nongmingong é um grupo especial de pessoas na China, chamados de ‘população flutuante’, com registro de domicílio em áreas rurais, mas vivendo em áreas urbanas com acesso limitado aos serviços estatais. O governo central está procurando lidar com o problema, e o relatório de direitos humanos de 2014 declara que “Até o fim de 2014, o número total de trabalhadores migrantes na China era de 273.95 milhões. Todos os níveis de governo tentaram estabilizar e aumentar os empregos e, também, o desenvolvimento de negócios para trabalhadores migrantes, desta maneira garantindo efetivamente seus interesses e legítimos direitos trabalhistas. O governo central formulou o Plano para elevar as habilidades vocacionais de trabalhadores migrantes... Ele deu plena ação para o importante papel dos sindicatos e outras organizações de proteção de direitos para salvaguardar o direito dos trabalhadores, forneceu vários tipos de serviços de emprego para mais de cinco milhões de pessoas e ajudou um milhão de pessoas a assinar contratos de emprego com duração de mais de um ano”</p>
Colômbia	<p>Plano de Uso da Terra de Bogotá (2012-2016) procura criar uma cidade que reduza segregação e discriminação, coloque as pessoas no centro do processo de desenvolvimento, confronte a mudança do clima, e defenda e fortaleça o interesse público. Novo desenvolvimento residencial deve reservar um mínimo de 20% para habitação social, até 30%. Um plano social, econômico e ambiental agrupado deve ser produzido a cada 4 anos.</p>
Colômbia	<p>O Programa Urbano Integral de Medellín enfatiza o papel do setor público como facilitador do desenvolvimento.</p>
Equador	<p>A constituição de 2008 do Equador inclui o aclamado ‘direito à natureza’ e em seu Artigos 30 e 31, o ‘direito de usufruir da cidade’</p>
Egito	<p>A constituição de 2014 garante vários direitos específicos, notavelmente no Artigo 78, direito dos ‘cidadãos’ à habitação adequada, segura e saudável de uma maneira que preserve a dignidade humana e conquiste justiça social. O Artigo 78 também requer que o estado regule o uso da terra estatal e forneça serviços básicos, dentro de um quadro de planejamento urbano compreensivo, servindo cidades e vilas.</p>
França	<p>Le droit au logement opposable (DALO) (direito à moradia obrigatório) é um reconhecido direito social, consagrado no preâmbulo da Constituição de 1946, e reafirmado em diversas leis. O Ato de Quilliot de junho de 1982 chamou a moradia de um ‘direito fundamental’, e o Ato de Besson de maio de 1990 estipula que, ‘garantir o direito à moradia é um dever da solidariedade de toda a nação’, e promulga a legislação para proteger locatários em relação a proprietários. Apesar de o direito não ser compulsório nos tribunais, a definição da possibilidade de todo mundo ter uma habitação decente se fortaleceu em 2008 com a lei sobre o direito obrigatório à moradia, que cria uma obrigação ao Estado de fornecer soluções de moradia aos mais vulneráveis, considerado como prioridade pública por comitês de mediação (famílias removidas, sem-teto...). O direito à moradia também é consagrado através do programa de locação pública de moradia, e ações para combater moradias abaixo do padrão</p>

França	Políticas de nível municipal incluem: uma abordagem integrada; realinhamento de estratégias urbanas para focar em regeneração econômica e social de áreas em declínio, e desenvolver aprendizado político e conceitual dessas experiências, por exemplo, usando legislação para fortalecer a participação efetiva das pessoas no planejamento espacial. As políticas foram implementadas primeiramente após a instabilidade política de 1980 para focar em áreas com índices altos de privação. A abordagem transversal combina iniciativas sobre empregabilidade, alfabetização, atividades sócio culturais e anti-discriminação. O programa cobre quase 700 distritos no país e é atualizado a cada três anos. Uma avaliação recente recomendou o fortalecimento do empoderamento cidadão, e definição de política participativa, agora sendo desenvolvida por um comitê cidadão chamado Coordination Pas Sans Nous (Nenhuma coordenação sem nós).
França	O Departamento de Seine Saint Denis criou observatórios sobre violência contra as mulheres e sobre discriminação contra jovens.
Alemanha	A estrutura Stadwerke permitiu muitos municípios a municipalizar a produção e consumo de energia, por gestão pública direta ou através de cooperativas de usuários. Em muitos casos, essa forma de gerir os bens públicos melhorou a qualidade e acesso aos serviços, desenvolveu a produção de energia renovável e criou recursos para os comuns.
Índia	Em 2011, o Escritório da UNESCO em Nova Délhi, Índia, liderou um debate acerca do valor do Direito à Cidade no contexto indiano, com o objetivo de discutir a abordagem do Direito à Cidade, avaliando seu valor pragmático e analítico para as cidades indianas.
Índia	Em 2014, a Índia adotou uma lei federal que procura proteger os meios de vida dos vendedores de rua e estabelecer um mecanismo participativo para a regulação do comércio de rua. Esse pedaço significativo de legislação passou como resultado de ativismo de longo prazo por parte de organizações de vendedores de rua e outros.
Itália	A gradual privatização dos serviços de abastecimento de água tem sido resistida por um movimento popular forte e uma resistência do governo local, o que modificou iniciativas do governo nacional para privatizar os serviços hídricos. O Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua (Fórum Italiano do Movimento pela Água), realizado em março de 2006, determinou a água como um bem comum. A privatização foi rejeitada em um referendo nacional em 2011, no qual 27 milhões de italianos votaram.
Quênia	O princípio da participação é consagrado em várias partes na Constituição do Quênia de 2010, por exemplo, em relação ao: s.10, princípios e valores nacionais de governança; s.69, obrigações relativas ao meio ambiente; s.118, acesso ao parlamento; s.174, artigos acerca de governo descentralizado; s.184, que prevê que 'participação por residentes na governança de áreas urbanas e cidades'; s.196, relacionado à participação pública e poderes de assembleias municipais, entre muitas outras provisões. O Malauí desenvolveu um sistema de justiça local baseado em mediação e proteção dos direitos humanos
México	Em 2009, o governo do Distrito Federal assinou a Carta de La Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (Carta da Cidade do México pelo Direito à Cidade). Essa foi a culminação de três anos de um processo de advocacy liderado pelo Movimento Urbano Popular (Movimiento Urbano Popular), com o apoio da Coalisão Internacional Habitat – América Latina (HIC-AL), e da Comissão da Cidade do México para os Direitos Humanos e da Coalisão de Organizações da Sociedade Civil por direitos sociais, econômicos e culturais (Espacio DESC).
México	O Programa Comunitário para Melhoramento dos Bairros da Cidade do México tem o exercício do Direito à Cidade como um dos seus principais objetivos. Inicialmente, ele foi dirigido por organizações da sociedade civil na Cidade do México, e depois foi adotado pelo governo local.

África do Sul	a Constituição de 1996 prevê sob a Carta de Direitos sobre a Propriedade, s.25, que: ‘o interesse público inclui o comprometimento da nação com a reforma agrária e com reformas aquilo que possibilite o acesso equitativo a todos os recursos naturais da África do Sul; a propriedade não é limitada à terra, e sobre moradia, s.26, que: todos têm direito ao acesso à moradia adequada; o estado deve tomar medidas legislativas razoáveis e outras medidas, entre seus recursos disponíveis, para atingir a progressiva realização deste direito’, e que: ‘nenhuma legislação pode permitir a remoção arbitrária.’
República da Coreia	A capital Seoul desenvolveu um complexo sistema de direitos humanos, que consiste em diversos decretos municipais, mecanismos para proteger e promover os direitos humanos, um Plano de Ação de Direitos Humanos e treinamento dos funcionários municipais. Três decretos foram adotados: sobre direitos humanos; os direitos de pessoas com deficiência, e protegendo os direitos das crianças e dos adolescentes. Excepcionalmente, o governo metropolitano de Seoul procurou institucionalizar direitos criando: uma Divisão de Direitos Humanos com um orçamento de quase 1 milhão de dólares, um Comitê de Direitos Humanos; um provedor de justiça local; um Júri de cidadãos, e o Plano de Ação de Seoul sobre Direitos Humanos.
República da Coreia	Gwangju é conhecida como uma das cidades chave líderes em Direitos Humanos na Coreia. Seguindo a adoção do decreto de Direitos Humanos em 2009, o primeiro desse tipo na Coreia, um escritório de direitos humanos foi criado com um plano de ação municipal de Direitos Humanos acompanhado por um conjunto de 100 indicadores de Direitos Humanos. Em 2012, a cidade adotou a Carta de Direitos Humanos de Gwangju e em 2013 criou um provedor de Direitos Humanos. Em 2014, o governo municipal adotou o Pacto de Gwangju, Princípios norteadores para os Direitos Humanos da Cidade, com 10 principais princípios (incluindo o direito à cidade). Desde 2011, Gwangju recebeu o Fórum Mundial de Direitos Humanos das Cidades.
Rússia	a Carta da cidade de Moscou foi adotada em 1995 com recentes emendas em 2014. Ela é a lei local suprema, uma Constituição da cidade de Moscou que define: o status legal e as autoridades da cidade de Moscou; princípios do poder político e do autogoverno local; a divisão administrativa e territorial da cidade; relações de propriedade e terra com o governo federal, a cidade e seus distritos administrativos; e princípios do orçamento e finanças da cidade. A Carta estabelece o status legal e as autoridades da Duma de Moscou (corpo legislativo da cidade) e o corpo executivo (Governo de Moscou). A democracia direta é realizada através de referendos, eleições, petições etc. A Carta também traz provisões para a performance de funções da capital e para as relações inter-regionais e internacionais de Moscou.
Rússia	Rostov-on-Don City Duma adotou a carta de Rostov-on-Don City em 1997 (com emendas de 2015). A Carta afirma a implementação de direitos individuais e coletivos dos cidadãos de auto governança da vida urbana, assim como outros direitos estabelecidos pela constituição do país e atos legais e atos de Rostov oblast (estado). Ela define a associação na comunidade urbana baseada na cidadania nacional. Reafirma os direitos dos cidadãos a um meio ambiente seguro e saudável, auto governança local e participação política, e acesso livre a recursos sócio-culturais, educação, proteção dos direitos das pessoas com deficiência e pensionistas, direitos equivalentes para diferentes nacionalidades.
Rússia	Diversas outras cidades têm adotado Cartas Municipais. A Carta da cidade de Kazan foi adotada em 2005, emendada em 2015. A Carta afirma o direito dos cidadãos ao autogoverno local realizado por meio de mecanismos de referendos, eleições, iniciativas legislativas, audiências públicas, reuniões públicas, etc. Outras cartas incluem: A Carta da Cidade de Novosibirsk, adotada em 2007 (emendada em 2015); a Carta da Cidade de Omsk adotada pelo Conselho Municipal em 1995 (emendada em 2015), e a Carta da Cidade de Ufa adotada em 2005 (emendada em 2015).
Espanha	A província de Barcelona (Diputació de Barcelona) tem desempenhado um papel fundamental com seus 311 municípios com a adoção e implementação da Carta Europeia de Salvaguarda dos Direitos Humanos na cidade (Saint Denis, 2000), redigida como parte do trabalho preparatório para a conferência sobre Cidades pelos Direitos Humanos,

	realizada em 1998 no 50º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Além disso, em 2005, a região da Catalunha adotou uma lei para proteger os habitantes contra a insegurança e as remoções, que proíbe o corte de eletricidade e gás, e cria uma estrutura para o governo local proteger as pessoas contra remoções forçadas.
Tanzânia	Na Tanzânia, a terra é dada em confiança para o povo pelo presidente. O estudo Ubungo Darajani é um exemplo interessante de ação conjunta do governo nacional, autoridade local, proprietários e locatários na área e acadêmicos, para criar políticas e um plano de uso da terra que garanta a posse segura para os cidadãos.
Uruguai	As políticas de desenvolvimento econômico da cidade de Montevideu veem trabalhos melhores como centrais para a integração social, e procuram fortalecer a inclusão, democracia e economia solidária. O Departamento de Desenvolvimento Econômico e Integração Regional está ajudando a desenvolver um roteiro nacional para dar suporte a cooperativas e à iniciativa social, com o apoio do terceiro nível do governo local.

Fonte: UN, 2016: 38-43.

## 10 ANEXO III – Ranking de Cidades Globais (Global Cities Index): Resultados 2008-2016

Ranking		Ranking						Ranking						
2016	2015	2014	2012	2010	2008	City	2016	2015	2014	2012	2010	2008	City	
1	2	2	2	2	2	London	64	63	62	-	-	-	Abu Dhabi	
2	1	1	1	1	1	New York	65	66	66	-	-	-	Doha	
3	3	3	3	4	3	Paris	66	65	63	-	-	-	Riyadh	
4	4	4	4	3	4	Tokyo	67	68	-	-	-	-	Düsseldorf	
5	5	5	5	5	5	Hong Kong	68	70	-	-	-	-	St. Petersburg	
6	6	7	6	7	6	Los Angeles	69	73	-	-	-	-	Nagoya	
7	7	6	7	6	8	Chicago	70	69	68	-	-	-	Cape Town	
8	8	8	11	8	7	Singapore	71	71	75	60	57	52	Guangzhou	
9	9	15	14	15	12	Beijing	72	67	-	-	-	-	Phoenix	
10	10	-	-	-	-	Washington	73	75	72	56	56	-	Nairobi	
11	11	11	8	10	9	Seoul	74	72	-	-	-	-	Ankara	
12	12	14	9	11	13	Brussels	75	76	71	58	58	58	Bangalore	
13	16	13	18	17	14	Madrid	76	77	-	61	61	55	Ho Chi Minh	
14	15	16	12	9	16	Sydney	77	80	84	-	-	-	Chennai	
15	19	21	32	-	-	Melbourne	78	78	-	-	-	-	Hyderabad	
16	17	18	20	16	17	Berlin	79	74	73	57	55	51	Caracas	
17	13	10	16	14	10	Toronto	80	86	82	59	59	53	Lagos	
18	14	-	-	-	-	Moscow	81	87	87	63	64	56	Dhaka	
19	18	17	13	18	18	Vienna	82	83	-	-	-	-	Kuwait City	
20	21	26	21	21	20	Shanghai	83	84	96	65	62	54	Shenzhen	
21	20	19	22	22	33	Buenos Aires	84	81	78	64	63	60	Kolkata	
22	25	23	26	29	23	Amsterdam	85	79	89	62	60	57	Karachi	
23	22	20	17	12	15	San Francisco	86	92	-	-	-	-	Nanjing	
24	23	22	15	19	29	Boston	87	82	83	-	-	-	Manama	
25	29	29	37	41	28	Istanbul	88	89	-	-	-	-	Accra	
26	27	25	24	26	-	Barcelona	89	88	-	-	-	-	Porto Alegre	
27	24	24	30	31	-	Montreal	90	91	86	-	-	-	Casablanca	
28	26	27	29	27	27	Dubai	91	90	88	-	-	-	Tunis	
29	28	28	23	20	21	Frankfurt	92	95	-	-	-	-	Pune	
30	31	30	36	34	32	Miami	93	97	-	-	-	-	Tehran	
31	30	31	25	24	26	Zurich	94	102	-	-	-	-	Tianjin	
32	33	32	27	23	24	Stockholm	95	99	-	-	-	-	Salvador	
33	38	36	31	33	35	Munich	96	96	-	-	-	-	Chengdu	
34	32	38	33	35	31	São Paulo	97	93	-	-	-	-	Belo	
35	36	37	28	28	30	Rome	98	98	-	-	-	-	Monterrey	
36	40	43	35	32	-	Geneva	99	94	-	-	-	-	Guadalajara	
37	39	39	-	-	-	Vancouver	100	85	80	-	-	-	Addis Ababa	
38	34	33	38	38	-	Houston	101	100	-	-	-	-	Ahmedabad	
39	35	35	34	30	25	Mexico City	102	101	-	-	-	-	Recife	
40	37	34	39	40	37	Atlanta	103	106	-	-	-	-	Abidjan	
41	43	44	43	36	22	Bangkok	104	109	-	-	-	-	Surabaya	
42	45	40	42	37	36	Copenhagen	105	108	-	-	-	-	Bandung	
43	44	45	40	39	34	Taipei	106	103	104	-	-	-	Lahore	
44	41	42	45	46	49	Mumbai	107	104	-	-	-	-	Wuhan	
45	42	41	41	42	39	Milan	108	110	-	-	-	-	Dalian	
46	51	49	-	-	-	Prague	109	105	-	-	-	-	Suzhou	
47	46	-	-	-	-	Philadelphia	110	112	-	-	-	-	Qingdao	
48	48	47	44	44	44	Dublin	111	107	-	-	-	-	Alexandria	
49	47	46	49	48	40	Kuala	112	111	97	-	-	-	Kinshasa	
50	53	54	53	49	47	Rio de	113	114	115	66	65	59	Chongqing	
51	49	50	-	-	-	Dallas	114	115	-	-	-	-	Xi'an	
52	59	60	47	47	45	Osaka	115	113	-	-	-	-	Hangzhou	
53	50	52	50	43	38	Cairo	116	116	-	-	-	-	Baghdad	
54	52	51	-	-	-	Budapest	117	117	-	-	-	-	Harbin	
55	61	53	-	-	-	Warsaw	118	118	-	-	-	-	Yangon	
56	54	57	54	53	48	Jakarta							(Rangoon)	
57	56	55	55	54	43	Bogotá	119	120	-	-	-	-	Surat	
58	62	64	-	-	-	Santiago	120	119	-	-	-	-	Luanda	
59	58	61	51	51	46	Manila	121	122	-	-	-	-	Zhengzhou	
60	55	56	52	52	50	Johannesburg	122	123	-	-	-	-	Shenyang	
61	57	59	48	45	41	New Delhi	123	121	-	-	-	-	Khartoum	
62	60	58	46	50	42	Tel Aviv	124	124	-	-	-	-	Dongguan	
63	64	65	-	-	-	Lima	125	125	-	-	-	-	Quanzhou	

Fonte: A.T. Kearney Global Cities 2016, p. 11

## 11 ANEXO IV Tabela: Aspectos característicos de uma cidade inteligente que é sustentável

Atributos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sustentabilidade: relacionado à infraestrutura e governança da cidade, energia e mudança climática, poluição, resíduos, sociedade, economia e saúde;</li> <li>• Qualidade de vida (QdV): melhoria da QdV em termos emocionais e bem-estar financeiro;</li> <li>• Aspectos urbanos: inclui tecnologia e infraestrutura, sustentabilidade, governança e economia;</li> <li>• Inteligência: aspectos recorrentemente mencionados de inteligência incluem economia inteligente, pessoas inteligentes, governança inteligente, mobilidade inteligente, vida inteligente e meio ambiente inteligente.</li> </ul>
Temas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sociedade: a cidade é para seus habitantes;</li> <li>• Economia: a cidade deve poder prosperar – empregos, crescimento econômico, finanças, etc.;</li> <li>• Meio Ambiente: a cidade deve ser sustentável em seu funcionamento para as gerações presente e futuras;</li> <li>• Governança: a cidade deve ser robusta em sua habilidade para administrar políticas públicas.</li> </ul>
Infraestrutura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestrutura física inclui edifícios, ferrovias, estradas, linhas elétricas, gasodutos, água, indústrias, etc.;</li> <li>• A infraestrutura de TIC age como a “cola” que integra todos os outros elementos de inteligência da cidade, funcionando como sua plataforma de base. A infraestrutura de TIC funciona como o sistema nervoso central, orquestrando todas as interações entre os diversos elementos centrais.<sup>13</sup></li> </ul>

13ITU-TFG-SSC 2014. Technical Report on Smart sustainable cities: An analysis of definitions.

Fonte: ONU-Habitat. 2015, p. 4

**12 ANEXO V – Estudos de casos de cidades inteligentes (baseado em BOUSKELA et al, 2016, p.135).**

<b>Localidade</b>	<b>Descrição do caso</b>
ANYANG, Rep. da Coreia	Com 600.000 habitantes, essa cidade próxima de Seul vem implementando sua estratégia de cidade inteligente desde 2003. Iniciada na área de mobilidade, hoje também incorpora iniciativas de segurança e prevenção de desastres. O Centro Integrado de Operação e Controle funciona como a plataforma que agrega, analisa e distribui as informações coletadas, favorecendo a utilização de dados para melhoria da gestão.
MEDELLIN, Colômbia	Localizada a cerca de 400 km de Bogotá, mais precisamente no estado de Antioquia, Medellín é a segunda maior cidade da Colômbia, com cerca de 2 milhões de habitantes. Desde 2004, vem implementando estratégias para transformar-se em uma cidade inteligente, com foco na criação de mecanismos de interação com o cidadão nas áreas de mobilidade, meio ambiente e segurança pública.
NAMYANGJU, Rep. da Coreia	Motivada pelo aumento populacional e dos índices de criminalidade e tráfego, Namyangju, uma cidade de 650.000 habitantes, iniciou em 2008 sua caminhada em para tornar-se uma cidade inteligente. Hoje o município oferece uma série de serviços acessíveis por smartphones nas áreas de segurança, trânsito e informação de incidentes. Além disso, oferece soluções de integração e otimização de sensores e câmeras com os chamados “postes inteligentes”.
ORLANDO, Estados Unidos	O famoso destino internacional para parques temáticas faz uso de um Centro de Operações para ancorar sua estratégia de cidade inteligente. Estabelecido em 2001, integra serviços de transporte, polícia e bombeiros para monitoramento e resposta a incidentes de trânsito, crimes e desastres naturais. Além do centro, Orlando também incorpora iniciativas inteligentes nas áreas de gestão de água e resíduos sólidos.
PANGYO, Rep. da Coreia	Pangyo é uma cidade nova, em construção desde 2003. Criada com o objetivo de ser o Vale do Silício da Coreia, possui uma estratégia de cidade inteligente desde sua fundação. O município, hoje com 87 mil habitantes, interage com os cidadãos por meio de quiosques inteligentes, e realiza monitoramento em tempo real de iluminação pública e água. Desenvolve também métodos inovadores de geração de receitas para cobrir custos de manutenção por meio do uso de publicidade.
RIO DE JANEIRO, Brasil	Com cerca de 6,3 milhões de habitantes, a segunda maior cidade do Brasil tem como foco principal de sua estratégia de Smart City o Centro de Operações Rio. Construído no ano de 2010, ele permite o monitoramento da cidade em tempo real, o planejamento de ações e o gerenciamento de crises de variados graus de complexidade. Além disso, serve como agregador das diversas iniciativas inteligentes da cidade.
SANTANDER, Espanha	Cidade espanhola com cerca de 175 mil pessoas, destaca-se por sua capacidade de monitoramento do território com milhares de sensores e pela inovadora estrutura de governança para a coordenação das ações. As alianças construídas entre universidade, prefeitura e setor privado fazem da cidade um caso exemplar em gestão inteligente e inovação, em especial nas áreas de resíduos sólidos, iluminação pública e mobilidade.
SINGAPURA, Singapura	A cidade-estado asiática representa um caso único e interessante. Tem sua estratégia de cidade inteligente baseada em uma “Visão de Nação Inteligente”, estabelecida em 2014, que busca oferecer infraestrutura de ponta e fazer uso da tecnologia para a superação dos desafios como o crescimento urbano, sustentabilidade e envelhecimento da população. Cobre as áreas de mobilidade, transporte, segurança, energia, edificação, educação e saúde.

SONGDO, Rep. da Coreia	Parte da Zona Livre de Comércio de Incheon, é uma cidade inteligente icônica na República da Coreia que serve de centro para eventos de negócios e empresas de TI, biotecnologia e P&D. Iniciado em 2008 e ainda em curso, o projeto se divide em seis setores, incluindo transporte, segurança, prevenção e resposta a desastres, meio ambiente e interação com cidadãos e um IOCC. Sua estratégia de cidade inteligente é gerida por uma parceria público-privada.
TEL AVIV, Israel	Nos anos recentes, a cidade de 400 mil habitantes e capital de Israel, desenvolveu uma abordagem única de cidade inteligente pensada a partir de iniciativas dos cidadãos. O estudo de caso explica a estratégia descentralizada da cidade, demonstrando como é possível atingir um alto nível de serviços urbanos inteligentes com custos baixos, fazendo uso principalmente do ambiente de inovação local e de dados abertos.



## 13 ANEXO VI – Comparação entre a proposta da prefeitura e o plano popular, segundo a Associação de Moradores da Vila Autódromo.

**VIVA A VILA  
AUTÓDROMO**



**RIO SEM REMOÇÕES**

**VOCÊ ENTENDEU A  
PROPOSTA DA PREFEITURA  
PARA VILA AUTÓDROMO?**

**HÁ UMA ALTERNATIVA!**

**PLANO POPULAR DE VILA  
AUTÓDROMO**

**NÃO ABRA MÃO DOS SEUS  
DIREITOS!**

Para convencê-los a deixarem suas casas, a prefeitura está induzindo moradores a um acordo que não dá nenhuma garantia às famílias e as obriga a abrir mão de seus direitos. O documento da prefeitura é redigido de tal maneira que o morador que o assina passa a propor a demolição da sua própria casa; ao mesmo tempo em que desiste das ações judiciais que o protegem contra a remoção – em ação de 1993, o juiz não autorizou a demolição das casas da comunidade.

**MAS A VILA AUTÓDROMO TEM UM  
PLANO POPULAR!**

Veja o que a Prefeitura diz, e o que o Plano Popular demonstra:

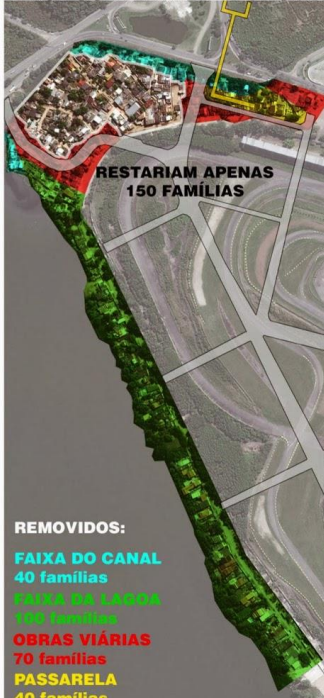
**1 A PROPOSTA DA PREFEITURA:**  
Remove um número muito grande de famílias:

- 40 casas são removidas para construção de uma passarela de pedestres que dá acesso à estação do BRT e de um acesso viário somente para acesso dos jornalistas à área do Parque Olímpico durante os jogos;

- Todas as casas situadas junto à lagoa são removidas;

- Mais casas são retiradas para implantação de via de acesso dos atletas ao Parque Olímpico;
- A duplicação das avenidas Abelardo Bueno e Salvador Allende e a retificação do canal atingem desnecessariamente casas de Vila Autódromo, em lugar de ocupar as áreas vazias do entorno.

### PROPOSTA DA PREFEITURA



**O PLANO POPULAR:**  
Atinge muito menos famílias e permite reassentamento na própria comunidade:

- A passarela de pedestres que dá acesso à estação do BRT não remove nenhuma família;
- A faixa marginal de lagoa - de 15 metros com respaldo na lei - mantém a maior parte das casas da beira da lagoa;
- Um único acesso ao Parque Olímpico, para uso dos atletas, atravessa a comunidade. Ele atinge um mínimo de casas e tem o mesmo nível da comunidade, o que garante o acesso às casas de Vila Autódromo pela pista;

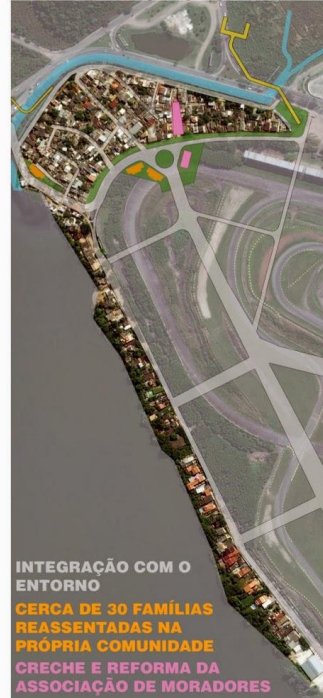
- O acesso dos jornalistas ao Parque Olímpico não corta a comunidade. Há outras vias na Av. Emb. Abelardo Bueno que podem ser usadas para isso;
- A duplicação das Av. Abelardo Bueno e Salvador Allende e a retificação do canal foram colocadas para fora da Vila Autódromo, do outro lado das pistas, onde não há ocupação nem casas, apenas estacionamento de condomínios.

**2 A PROPOSTA DA PREFEITURA:**  
Cerca de que restaria da comunidade com rodovias em nível mais alto, o que não prevê nem permite acesso às casas; além de dificultar soluções de drenagem.

**O PLANO POPULAR:**  
Além de manter a maior parte da comunidade, propõe todas as pistas no mesmo nível de Vila Autódromo, o que prevê e permite o acesso às casas, bem como facilita soluções de drenagem.

**3 A PROPOSTA DA PREFEITURA:**  
Não deixa espaço para relocação de casas na própria comunidade.

### PLANO POPULAR



**O PLANO POPULAR:**  
Deixa espaço para relocação de casas na própria comunidade.

**4 A PROPOSTA DA PREFEITURA:**  
Não considera as propostas do Plano Popular.

**O PLANO POPULAR:**  
Mantém os princípios originais do Plano Popular e dialoga com interesses da Prefeitura ao fazer alterações que permitem o acesso de atletas ao Parque Olímpico, mas sem destruir a Vila Autódromo.

**O Plano Popular prevê a urbanização completa da área, bem como a reforma e a ampliação da sede da Associação dos Moradores, da creche, de praças e de outras áreas de lazer. Oferece ainda soluções variadas – tanto de apartamentos quanto de localização – às famílias que precisarão de reassentamento.**

**Até agora ninguém viu o Estudo de Impacto Ambiental do Parque Olímpico e das obras de ampliação das avenidas Salvador Allende e Abelardo Bueno: os moradores não foram ouvidos.**

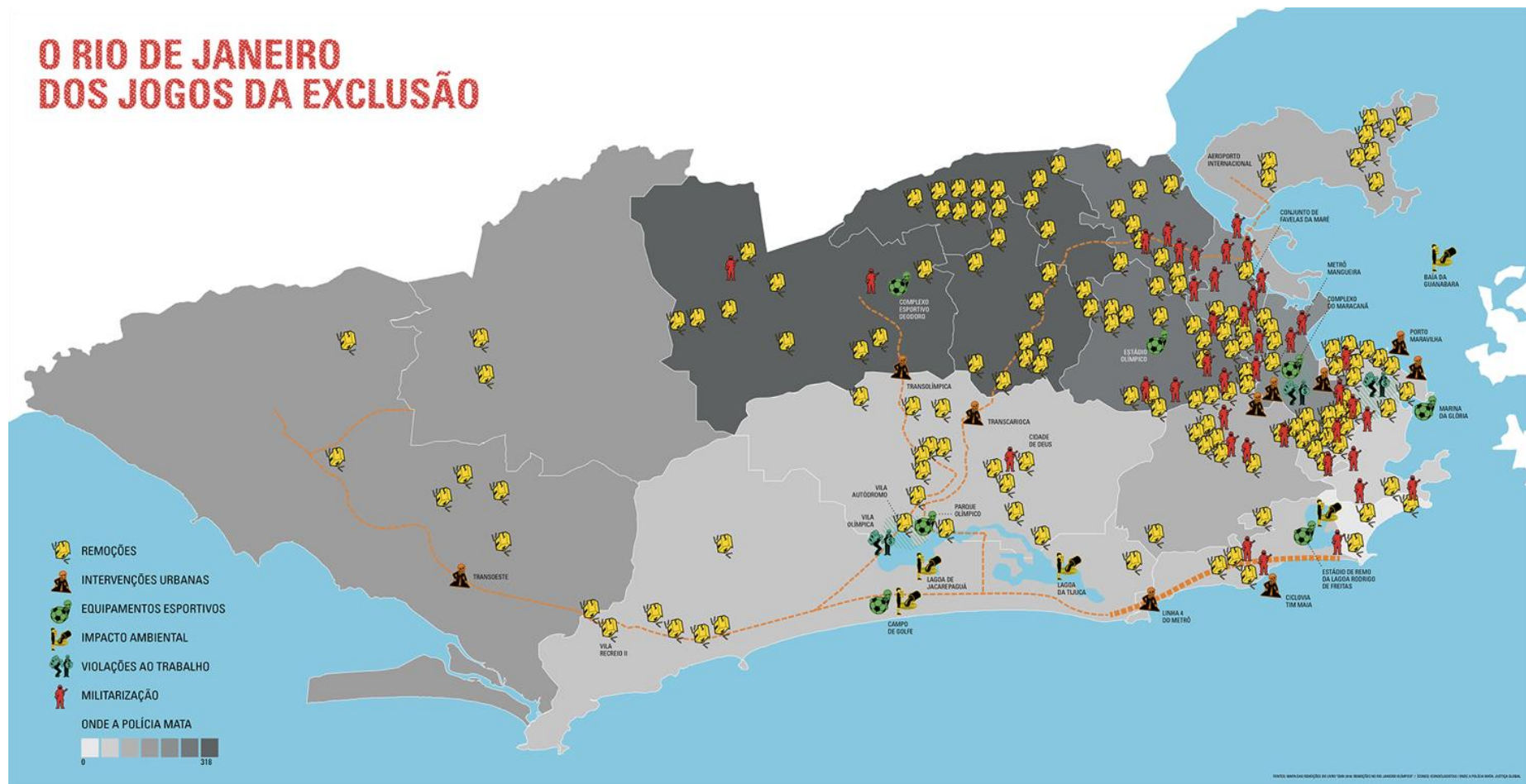
**CUIDADO!**

**NADA OBRIGA VOCÊ A SAIR DA SUA CASA. NÃO HÁ NENHUM PROCESSO JUDICIAL OU PROJETO FORMALIZADO.**

**O Plano Popular é viável, integra a comunidade ao Parque Olímpico e à vizinhança e respeita nossos Direitos!**

**VILA AUTÓDROMO VIVE!  
VIVA VILA AUTÓDROMO!**

## Anexo VII – Mapa do Rio 2016, Jogos da Exclusão



**Figura 41. Mapa do Rio 2016, Jogos da Exclusão**

Fonte: <https://medium.com/@jogosdaexclusao/o-rio-de-janeiro-dos-jogos-da-exclus%C3%A3o-104624e70>

## Apêndice IV – Iniciativa OGP no Rio de Janeiro

03/10/2017

Gmail - RES: Iniciativa OGP no Rio de Janeiro



Leonardo Melo &lt;leojmelo@gmail.com&gt;

---

### RES: Iniciativa OGP no Rio de Janeiro

1 mensagem

OGP - BRASIL &lt;ogp@cgu.gov.br&gt;

3 de outubro de 2017 17:42

Para: "leojmelo@gmail.com" &lt;leojmelo@gmail.com&gt;

Prezado Leonardo,

Em resposta à sua mensagem, esclareço que a cidade do Rio de Janeiro participou do processo de seleção do programa-piloto da OGP, realizado em 2015, mas não foi selecionada. São Paulo foi a cidade escolhida e tem desenvolvido seu Plano de Ação nos moldes estabelecidos pela Parceria.

Quanto ao Lab.Rio, a última informação que tivemos foi a de que, com a transição de governo, embora não tenha sido extinto do organograma da prefeitura, ele tampouco continua ativo (não identificamos novas nomeações de equipe nem anúncios de projetos). A mesma situação é observada em relação ao Núcleo de Governo Aberto do Rio.

É importante salientar que nenhuma dessas duas instâncias têm qualquer tipo de vínculo institucional com a OGP.

Atenciosamente,

**Equipe Governo Aberto**

*Coordenação-Geral de Governo Aberto e Transparência*

Diretoria de Transparência e Controle Social

Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção

+55 (61) 2020-6568/6512/6567



03/10/2017

Gmail - RES: Iniciativa OGP no Rio de Janeiro

**Assunto**

Iniciativa OGP no Rio de Janeiro

**Comentários**

Prezada/o,

Sou Leonardo Melo, pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia da UFRJ, tudo bem?

Vocês poderiam me atualizar sobre o estágio atual do programa piloto OGP no Rio de Janeiro?

Algumas dúvidas são:

- Com a mudança de gestão (Eduardo Paes - Crivella), o projeto continua/continuará? Se continua/continuará, houve alguma mudança na linha de atuação?
- Ainda no fim de 2016 foi publicado um decreto da Prefeitura aderindo a à OGP, lançando o Núcleo de Governo Aberto do Rio. Entendi que essa seria uma evolução do Lab.Rio - Laboratório de Participação Cidadã. Como anda essa iniciativa, ela já começou a ser executada? Foi descontinuada?

O interesse na questão é duplo: acadêmico e cívico - como morador do Rio me interessa saber sobre o andamento.

Se este não for o melhor canal, por favor informar.

Agradeço de antemão.

Um abraço, Leonardo Melo - 99168-1525

---

Esta mensagem, incluindo quaisquer anexos, é de acesso restrito e destina-se, exclusivamente, à pessoa ou entidade para a qual foi endereçada. Se você a recebeu indevidamente, por favor, elimine-a e informe o equívoco ao emitente imediatamente. O uso não autorizado do conteúdo da mensagem ou anexos é proibido e sujeita o infrator às penalidades cabíveis.

This e-mail message, including any attachments, is of restricted access and intended, exclusively, to the person or entity to which it was addressed. If you have received it by mistake, please, delete the message and kindly notify the sender immediately. The unauthorized use of the contents of the message or any of the attachments is forbidden and the violator is subject to the penalties of law.

## 14 ANEXO VIII – Barcelona, excelência em cidade inteligente.

### BARCELONA, EXCELÊNCIA EM CIDADE INTELIGENTE



Como temos visto ao longo deste Guia, podemos entender como *Smart City* aquela cidade capaz de, respeitando suas características, vocações e até limitações, responder de forma rápida (ou antecipada) às necessidades apresentadas por sua população, aumentando assim, a qualidade de vida de seus habitantes. Barcelona, capital da Catalunha, na Espanha, está entre as cidades que mais se aproximam da materialização desse conceito de Cidade Inteligente.

Barcelona é um exemplo de gestão inteligente em prol da sustentabilidade. Não por acaso está sempre classificada no topo do ranking anuais de Cidades Inteligentes, a ponto de merecer em 2014 o prêmio europeu de Capital da Inovação, atraindo cada vez mais pessoas que a procuram para trabalho e lazer, aumentando o desafio de preservação da qualidade de vida de residentes e visitantes.

A administração pública conta hoje com 22 programas de gestão inteligente, integrados de modo a permitir que a otimização das operações da cidade, incluindo melhor gestão ambiental, e sustentabilidade econômica e social (<http://smartcity.bcn.cat/es/>). Na cidade há os pontos de ônibus inteligentes, que conectados à rede de fibra óptica oferecem aos usuários previsões em tempo real da chegada do ônibus, informações turísticas e anúncios digitais com plugues de carga USB para dispositivos móveis, além de pontos gratuitos de Wi-Fi.

Os estacionamentos identificam a presença de carros por meio de uma combinação de luzes e detectores de metais, através de uma rede de banda larga sem fio, possibilitando ao cliente saber a disponibilidade de vagas e fazer o pagamento.

Sensores distribuídos em vários pontos na cidade fornecem dados em tempo real de fluxo de cidadãos, barulho e outras formas de poluição ambiental, assim como tráfego e condições climáticas. O acesso ao sistema de trânsito foi disponibilizado para que pedestres e motoristas pudessem acompanhar, por meio de seus smartphones, a melhor opção para se locomover no município.

As luzes são de alta eficiência e se conectam à rede de fibra subterrânea. Diversas características foram atreladas, como circuito fechado de monitoramento ("CCTV"), sensores da qualidade de ar e Wi-Fi, capazes de gerenciar dinamicamente o nível de iluminação de acordo com as condições do entorno, gerando significativa economia de energia.

As latas de lixo são conectadas por redes sem fio e equipadas com sensores que monitoram o volume de lixo com a possibilidade de detectar, inclusive, a presença de materiais perigosos em seu interior. Os dados chegam à secretaria e empresas de limpeza e permitem melhor planejamento das rotas de coleta, atualizando os motoristas dos caminhões em tempo real em relação aos percursos, o que resulta na otimização do custo do serviço de gestão de detritos.

Tudo isso reflete iniciativas de crescimento cidade sustentável na iluminação inteligente, mobilidade e energia residual (redes de aquecimento e arrefecimento); inovação social; alianças entre centros de pesquisa, universidades, parceiros privados e públicos no âmbito do projetos; e "serviços inteligentes" ofertados de forma flexível, contínua e ágil através das TICs.



Fonte: BOUSKELA et al (2016, p.109).

## 15 ANEXO IX– Marcos de governo aberto para o país, segundo a CGU

**Quadro 18. Marcos de Governo Aberto para o país, segundo a CGU**

Mecanismo	Detalhamento
1988 - Constituição prevê direito de acesso a informações públicas	A Constituição de 1988 é o marco brasileiro da garantia de direitos aos cidadãos e da obrigação do Estado de prestar contas de sua atuação. A Constituição garante aos cidadãos, por exemplo, o direito de apresentar ao Congresso projetos de lei de iniciativa popular e o direito de acesso à informação, bem como mecanismos de proteção de direitos.
2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal é aprovada e aumenta transparência dos gastos públicos	A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) estabelece, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos relativos ao gasto público de cada ente federativo brasileiro. A LRF é um dos mais fortes instrumentos de transparência em relação aos gastos públicos no Brasil.
2003 - Controladoria-Geral da União é criada	A Controladoria-Geral da União é criada. Trata-se do órgão do Governo Federal responsável por assistir direta e imediatamente o Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.
2004 - Portal da Transparência do Governo Federal entra no ar	É lançado o Portal da Transparência do Governo Federal, um canal pelo qual o cidadão pode acompanhar a execução financeira dos programas de governo, em âmbito federal. No site, estão disponíveis informações sobre os recursos públicos federais transferidos pelo Governo Federal a estados, municípios e Distrito Federal e diretamente ao cidadão, bem como dados sobre os gastos realizados pelo próprio Governo Federal em compras ou contrato de obras e serviços.
2009 - Lei Complementar nº 131 entra em vigor e altera a Lei de Responsabilidade Fiscal	Criada para alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), no tocante à transparência da gestão, a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, entrou em vigor na data de sua publicação, em 28 de maio de 2009. A grande novidade trazida por ela foi a determinação de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizassem, em meio eletrônico e tempo real, informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira.
2010 - Portal da Transparência disponibiliza dados com atualização diária	Desde 27 de maio de 2010, para atender aos dispositivos previstos pela Lei Complementar nº 131/2009, o Portal da Transparência passou a disponibilizar dados sobre a execução orçamentária e financeira da Receita e da Despesa do Poder Executivo Federal com atualização diária. Os dados são fornecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).
2011 - Lei 12.527 regulamenta o direito de acesso a informações públicas	A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527) foi aprovada em 18 de novembro de 2011. Seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A norma, que entrou em vigor em 16 de maio de 2012, regulamentou o direito de acesso a informações públicas previsto na Constituição brasileira. Foram estabelecidas regras e procedimentos específicos para possibilitar o exercício desse direito pelos cidadãos. O Decreto nº 7.724 regulamenta a Lei de Acesso no Poder Executivo Federal.

2013 - Lei Anticorrupção	A Lei nº 12.846/2013, também conhecida como Lei Anticorrupção, representa importante avanço ao prever a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de empresas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira. Além de atender a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a nova lei finalmente fecha uma lacuna no ordenamento jurídico do país ao tratar diretamente da conduta dos corruptores. A Controladoria-Geral da União (CGU) é responsável grande parte dos procedimentos como instauração e julgamento dos processos administrativos de responsabilização e celebração dos acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo Federal.
2013- Conflito de Interesse	Em 1º de julho de 2013, entrou em vigor no Brasil a Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, conhecida como Lei de Conflito de Interesses. Ela define as situações que configuram esse tipo de conflito durante e após o exercício de cargo ou emprego no Poder Executivo Federal. A Lei estabelece formas do agente público se prevenir da ocorrência do conflito de interesses, prevendo, por outro lado, punição severa àquele que se encontrar em alguma dessas situações.
2014- Sistema de Ouvidorias OnLine	A Instrução Normativa OGU 01/2014 promove a atuação integrada e sistêmica das Ouvidorias do Poder Executivo federal, com a finalidade de qualificar a prestação de serviços públicos e o atendimento aos cidadãos. O sistema é um canal integrado para encaminhamento de manifestações a órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Está disponível na internet e funciona 24 horas.
2014- Política Nacional de Participação Social - PNPS (Decreto nº 8.243/2014).	Instituiu tanto a Política Nacional de Participação Social (PNPS), quanto o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS) com a finalidade de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.
2014- Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia (REDE-LAB).	Instituída em setembro de 2014, a Rede é um conjunto de laboratórios de tecnologia contra a lavagem de dinheiro e sua principal característica é o compartilhamento de experiências, técnicas e soluções voltadas para a análise de dados financeiros, a detecção daquela prática criminosa, corrupção e crimes relacionados.
2015- Escala Brasil Transparente	Consiste numa metodologia desenvolvida pela CGU para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros com o objetivo de avaliar o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação – LAI.
2015- Dialoga Brasil (dialoga.gov.br).	Consiste num espaço de participação digital no qual as ideias da população viram propostas para ajudar a melhorar as ações do governo. Nesse espaço, a sociedade civil pode conhecer mais sobre os programas federais e apresentar sugestões para a criação de novos programas ou o aperfeiçoamento dos existentes.
2016- Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal (Decreto nº 8.777/2016).	Estabeleceu regras para disponibilização de dados no âmbito dos órgãos do Poder Executivo Federal. O objetivo da Política é promover a ampliação do foco da transparência para que não se limite a combater a corrupção e controlar os gastos públicos, mas que também alcance a qualidade do gasto, assim como a obtenção de informações para monitorar e avaliar as políticas públicas. Além disso, essa legislação tem por finalidade aumentar o controle social e promover o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para a sociedade. A implementação da Política de Dados

	Abertos ocorrerá com a execução de um Plano de Dados Abertos no âmbito de cada órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional.
--	--

Fonte: Elaborado com base em CGU (2017) e OGP (2017).



## 16 ANEXO X – Experiência Espanhola em democracia digital – Os casos de Barcelona e Madrid.

### Podemos

#### Spain



Issue framing



Citizens providing information



Citizens developing proposals



Citizens making decisions

#### The context

2011 saw a radical shift in the political landscape of Spain. Demonstrations against austerity measures, along with increasing levels of dissatisfaction with the current political parties and system, together with a series of corruption scandals, gave rise to the 15M movement (also known as the 'indignados'). The 15M movement grew rapidly, making strong use of social media and digital tools for organising. In 2014, with

General Elections looming, it gave rise to a new party in the form of Podemos ('We can') to "convert indignation into political change".<sup>146</sup> It explicitly claims to "aspire to reclaiming politics for the service of ordinary people... We promote direct democratic participation for everybody in all spheres of political decision-making, as well as in the execution of public policies."<sup>147</sup>

#### What happened?

Today, Podemos is experimenting with methods of direct democracy in a number of ways, including a large network of 'Circles' (in-person meeting groups), but mainly through its digital platform Plaza Podemos. The original Plaza Podemos was hosted on Reddit but a new version, 2.0, is now built using Consul open-source software, based on the Decide Madrid platform.

Plaza Podemos 2.0 is the primary engagement tool which enables people to make Citizen Proposals, and start and participate in debates. Podemos also makes extensive use of social media and open source software such as nVotes to help make decisions (e.g. the selection of MEP candidates in 2014) and Titanpad for collaborative document editing. Registration is via a separate platform, Participa. This open-source platform enables many of the

less deliberative and secure functions that Podemos requires, such as voting or the making of donations.

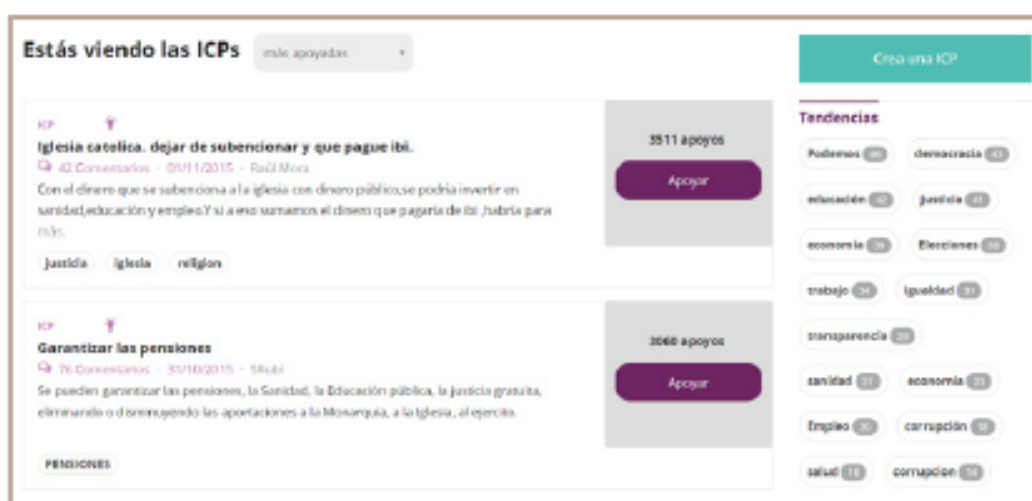
Citizen Proposals are the main mechanism for change. If a proposal receives support from 10 per cent of the almost 434,000 people registered, (or 20 per cent from Circles) the proposal goes into a one month development phase with the proposers and the organisation. The final version is then put to a binding vote of supporters.

In Madrid, where Podemos is part of the City Council governing Ahora Madrid coalition, the party is experimenting with new engagement methods via Plaza Podemos. These include enabling citizens to choose a number of questions to be asked in plenary sessions and committees each month, and an attempt to crowdsource feedback on the city's proposed law on Public Participation.

Also, separate from Plaza Podemos, citizens are offered the chance to vote on which social action programmes should benefit from a €300,000 fund which is raised by

capping the salaries of all Podemos Elected Member salaries (EU, National, Regional) and diverting the remainder.

**Figure 19. The most supported proposals on Plaza Podemos in early November 2016. One relates to the payment of taxes by the Catholic Church and the other to guaranteeing pensions and other public services<sup>148</sup>**



## Impact

Podemos appears to be taking some interesting steps in the direction of direct democracy and experimenting with digital tools to achieve this, successfully engaging a large number of people online. Around 1,400 proposals have been made (although over half received fewer than 40 votes) and over 300,000 people have contributed to at least one debate on either the original Reddit Plaza Podemos or Plaza Podemos 2.0.<sup>149</sup>

However, in many instances it also appears that the rhetoric is somewhat ahead of the reality. So, for example, while Podemos is encouraging more deliberation and engagement among citizens, and theoretically votes are binding, the high threshold and lack of promotion of popular proposals means that this does not happen. Party leaders are obtaining feedback from citizens and using 'open consultation' but there is currently no direct or explicit link between that input and the decisions ultimately made.

This mismatch between the narrative around a party of direct democracy and the reality for citizens is starting to become evident through Plaza Podemos itself. One of the major issues is that for a proposal to become binding it has to reach an extremely high threshold of support. So far only six proposals have reached the second stage and none have met the threshold. Interestingly, four of those appear to be related to how Podemos works, such as too many people holding multiple Party roles, and finding a way of discounting non-active members when calculating the threshold for proposals to make it more achievable. Further, no proposals have even made the second round in the last 18 months, suggesting perhaps a disillusionment with the process.

## Decide Madrid

### Spain



Issue framing



Citizens providing ideas



Deliberation



Citizens developing proposals



Citizens making decisions

### Overview

The 2011 15M demonstrations in Spain, otherwise known as the Indignados Movement, set the stage for mass political change. As Spain was approaching regional and municipal elections, tens of thousands of people took to the streets to protest against cuts to public services, political corruption, and a lack of democratic transparency. Much of this activity was aided by a dense network of online activity, with activists, bloggers, and website developers campaigning and sharing via social media.

In the 2015 municipal elections, the Ahora Madrid coalition, consisting mainly of the Podemos and Ganemos parties, won 20 out of 57 seats in the Madrid City council. A minority government was formed in agreement with the socialist party PSOE, putting an end to 20 years of government by the right-wing Partido Popular. Almost immediately, in September 2015, the city launched the citizen participation platform

Decide Madrid. It was conceived in the ethos of 15M, with the intention of promoting more direct democracy, accountability and transparency in local decision-making.

Decide Madrid aims to open up a number of channels for public participation in democratic decision-making. Early on, the initiative came up against criticism from the opposition, who described it as an 'internet dictatorship'. The initially slow pace of registrations made it difficult to counter criticisms at first but it has grown steadily in popularity, with approximately 200,000 citizens now registered, although this still represents just a small fraction of Madrid's population of over 3.1 million.<sup>108</sup>

All residents of Madrid (aged 16 and over) can participate. Citizens can participate online or via 26 Citizen Service Offices located across Madrid, where civil servants have been trained to assist anyone who has no internet access but wishes to participate.

The main features of the Decide Madrid platform are:

1. **Proposals:** Any resident can create a proposal for a new local law which is shared on the platform for 12 months, during which time other residents are able to make votes of support. If proposals gather approval from 1 per cent of the census population over 16 years of age - the equivalent of around 27,000 supporters - they are advertised at the top of the web portal and citizens are given 45 days to further consider and discuss the idea before a final public vote. If approved, the Council has one month following the vote to draw up technical reports on the legality, feasibility and cost of the proposal, which are all published on the platform. The current government has agreed that any proposal that reaches this stage will be implemented.

- In mid-2016 the threshold of votes required to take a proposal to the next stage was halved (from 2 per cent of the population to 1 per cent), because too few ideas were reaching the next stage. So far 13,000 proposals have been created but only two have made it through. These include a plan to make Madrid '100 per cent sustainable' and another for a single public transport ticketing system.
2. **Debates:** Debates do not trigger a specific action by the Council, but are a useful way of gauging the public's opinions on a given topic. Registered users can open and contribute to debates, vote in favour of or against a motion, or provide additional comments. In some cases, Councillors contribute to debates (see Figure 13). Their contributions are highlighted, helping to boost public participation and establishing a direct channel of communication between citizens and local representatives.

Figure 13: 'What do you think of this new debate space?' - The first debate launched on Decide Madrid by Councillor Pablo Soto who co-created the platform<sup>109</sup>

The screenshot shows the 'Decide Madrid' website interface. At the top, there is a navigation bar with the logo and the text 'Decide Madrid'. Below the navigation bar, there are several tabs: 'Debates', 'Propuestas', 'Votaciones', 'Proceso sectoriales', and 'Presupuestos ciudadanos'. The main content area features a debate titled '¿Qué os parece este nuevo espacio de debate?'. The debate is marked as 'Publicado' and 'CONCLUIDO'. Below the title, there is a description of the debate and a 'participación' button. To the right, there are sections for 'APYVOS' (with 'FV' and 'CV' buttons) and 'COMPARTIR' (with social media icons for Twitter, Facebook, and Google+). Below the main content, there is a 'Comentarios (22)' section with a 'Debatir por' dropdown menu. The comments section shows a list of comments, including one from 'Luisa la eliminada' and another from 'Juanito'.

3. **Participatory budgeting:** The city allocated €60 million (€24 million for city-wide projects and €36 million for single-district projects) for the participatory budgeting process, which is planned to take place on an annual basis. In addition to collecting proposals on the platform, physical debate spaces are organised in each district where people can discuss and work together on ideas. All proposals then go up for an initial public vote: citizens are allowed ten votes for city-wide proposals and ten votes for projects in their chosen district. The Council then considers each of the top-voted proposals, reviewing cost, legality, technical feasibility, and fit with the criteria of the Council's investment budget. In 2016, 5,184 proposals were submitted in the first round.<sup>110</sup>

If there are any duplicates the Council encourages people to unify their efforts. Finally, all feasible proposals (623 in 2016), are put to a final vote whereby each citizen is allocated a specific portion of the budget and may vote for any proposal they wish until their budget is depleted. The highest voted proposals are included in the initial draft of the city Council's annual general budget.

4. **Sectoral Processes:** This section of the platform hosts consultations on a diverse range of issues. For example, citizens have been able to vote on designs for the remodelling of the Plaza d'España, contribute to a Human Rights Plan for the city, and comment on the draft text for the Transparency Ordinance of the City of Madrid. In April 2016, residents were given the chance to suggest and vote on questions to be put to Politicians of all parties during a special 'Open Plenary' day.

## Participation

Any citizen can create an account with just an email address and in this way make proposals and comment on all sections of Decide Madrid. In order to be able to vote on proposals, however, individuals must provide information such as national identity number, date of birth and postal code. The verification process automatically adds gender. This enables a greater level of understanding about the overall profile and mix of participants. The 2016 participatory budgeting exercise yielded 45,522 total participants. Of these, there was an equal gender split (51 per cent male; 49 per cent female) and although it was skewed to those aged 30-49 (60 per cent) and away from older voters (10 per cent aged 60 or over), there was participation across all age groups.<sup>111</sup>

However, a recent poll of 1,004 people commissioned by the city Council discovered that only 56 per cent of residents are aware of Decide Madrid. Yet while 75 per cent of university educated people had heard of it, that compares to 45 per cent whose highest level of education is Basic Secondary (to age 16) and 39 per cent of those completing Upper Secondary studies (to age 18). In terms of registrations, the education gap is less significant, with 21 per cent of university educated respondents registered, compared to 13 per cent of those achieving Basic Secondary and 17 per cent of those completing Upper Secondary. At the moment data is not gathered according to ethnicity or socio-economic background, for example, but there are plans to increase data analysis in the future.<sup>112</sup>

## Why has Decide Madrid been successful?

**Significant PR and communications.** A launch campaign in 2015 led to the Decide Madrid platform seeing high peaks of around 3,250 contributions per day. In the following two months, daily activity stabilised at around 500 contributions, mainly on the 'proposals' section. Since then,

additional waves of PR, outdoor advertising (see Figure 14) have led to spikes in activity, albeit on a short-term basis. €200,000 of public money was used to promote the 2016 participatory budgeting process, equating to more than €4 per voter.<sup>13</sup>

Figure 14: Outdoor advertising promoting Decide Madrid<sup>14</sup>



**Tangible outcomes.** The nature of participatory budgeting means that citizens can easily see the benefits of participating as direct financial investments are made in their chosen projects. Increased engagement with city councillors is also tangible and participation by councillors in online debates has led to increased participation.

**User-friendly website design.** Miguel Arana Catania, Participation Manager for Madrid City Council, explains how the website seamlessly integrates the different

opportunities for participation in one platform, observing that it's "very important that all... features appear on one platform. So people see a range of processes when they come to visit the site, instead of having a website for different things."<sup>15</sup> In addition, the site is designed so that users can easily find the content they're interested in, with proposals given prominence on the landing page. The site also has a 'filtering system' which means the most popular proposals appear at the top of the page and comments are also organised so users can reply to each other, often collapsing into 'sub-debates'.

### What are the main challenges facing the project?

**Financial and human resource requirements.** The participatory budgeting process received thousands of ideas from citizens which had to be processed by civil servants with feasibility plans developed for more popular proposals. Although the platform has been designed to minimise the administrative burden as far as possible, and is undergoing constant improvement in this respect, the scale of the task remains large.

**Improving citizen visibility of proposals.** The high volume of proposals currently makes it difficult for users to identify those of interest, leading to a high degree of duplication. This may partly explain why despite over

13,000 proposals, only two have reached the required threshold for the next stage.

**Broadening participation and increasing representativeness.** At present, less than 10 per cent of the population of Madrid is registered. A Council survey showed that only 11 per cent of those who have not registered cited a lack of internet/IT access as the reason, compared to 27 per cent claiming a lack of time, 16 per cent considering it of no interest, 11 per cent blaming laziness or 11 per cent feeling it is pointless.<sup>106</sup> It is evident that there is much more work needed to explain the benefits of the system to most citizens.

### What have the main impacts and outcomes been?

The Decide Madrid platform is still young but early indications around the impact of the site are positive. In particular, the team is happy with the quality of citizen contributions; there are very few instances of trolling and many show a high level of sensitivity to disenfranchised groups and aim to improve social cohesion, such as through improving housing for victims of domestic violence.

However, in order to increase the legitimacy of decision-making, it is necessary now to focus on increasing the number of participants, and to improve the overall representativeness of those contributing – to make sure that both the youngest and the oldest are being heard, and monitoring characteristics such as socio-economic background, to ensure that no group is unwittingly excluded.

On a wider level, the initiative has had significant impact beyond Madrid – there has been interest from a number of other cities around the world looking to emulate the project. According to Miguel Arana Catania, *“next year we’re talking with around 15 cities that are trying similar things, and many others in Spain”*.<sup>107</sup> Already cities in Spain such as Barcelona, A Coruña and Oviedo have launched very similar platforms, based on the open-source Consul software which underpins Decide Madrid.