

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

JOGOS PAN-AMERICANOS RIO 2007: UMA ANÁLISE TRANS-DIMENSIONAL DO PROJETO
URBANO

Fernanda Sánchez (EAU-UFF e ETTERN-IPPUR)
Glaucio Bienenstein (EAU-UFF e ETTERN-IPPUR)
Bruna Guterman (EAU-UFF e ETTERN-IPPUR)
Talitha Martins (EAU-UFF e ETTERN-IPPUR)
Marcus Cesar Cruz (EAU-UFF e ETTERN-IPPUR)
Pedro Novais Lima Junior (AUR-UFJF e ETTERN-IPPUR)
Fabricio Leal de Oliveira (PCRJ e ETTERN-IPPUR)

JOGOS PAN-AMERICANOS RIO 2007:

Uma análise trans-dimensional do projeto urbano

Resumo

O trabalho resgata alguns dos principais pontos relativos ao processo de implementação dos Jogos Pan-americanos de 2007 a serem realizados na cidade do Rio de Janeiro. As reflexões aqui apresentadas originaram-se da pesquisa intitulada: “Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano: o que se pode aprender da experiência brasileira?” Nesta pesquisa sustenta-se que os GPUs, apoiados em formas complexas de articulação de atores públicos e privados, contribuem para acirrar as desigualdades sócio-espaciais na metrópole. Do ponto de vista metodológico, o trabalho procura avançar na reflexão trans-dimensional do objeto tratado, buscando articular de forma mais consistente as dimensões de análise que orientaram a pesquisa: dimensão política, institucional, simbólica, arquitetônico-urbanística, fundiária, sócio-ambiental e econômico-financeira. Além disso, como forma de contribuir para a continuidade do debate acerca dos grandes projetos urbanos, propõe-se também uma pauta de investigação a partir das indagações que surgiram ao final da pesquisa. A relevância desta proposta se sustenta no fato do objeto aqui analisado encontrar-se ainda em fase de implementação.

JOGOS PAN-AMERICANOS RIO 2007:

Uma análise trans-dimensional do projeto urbano

1. Introdução

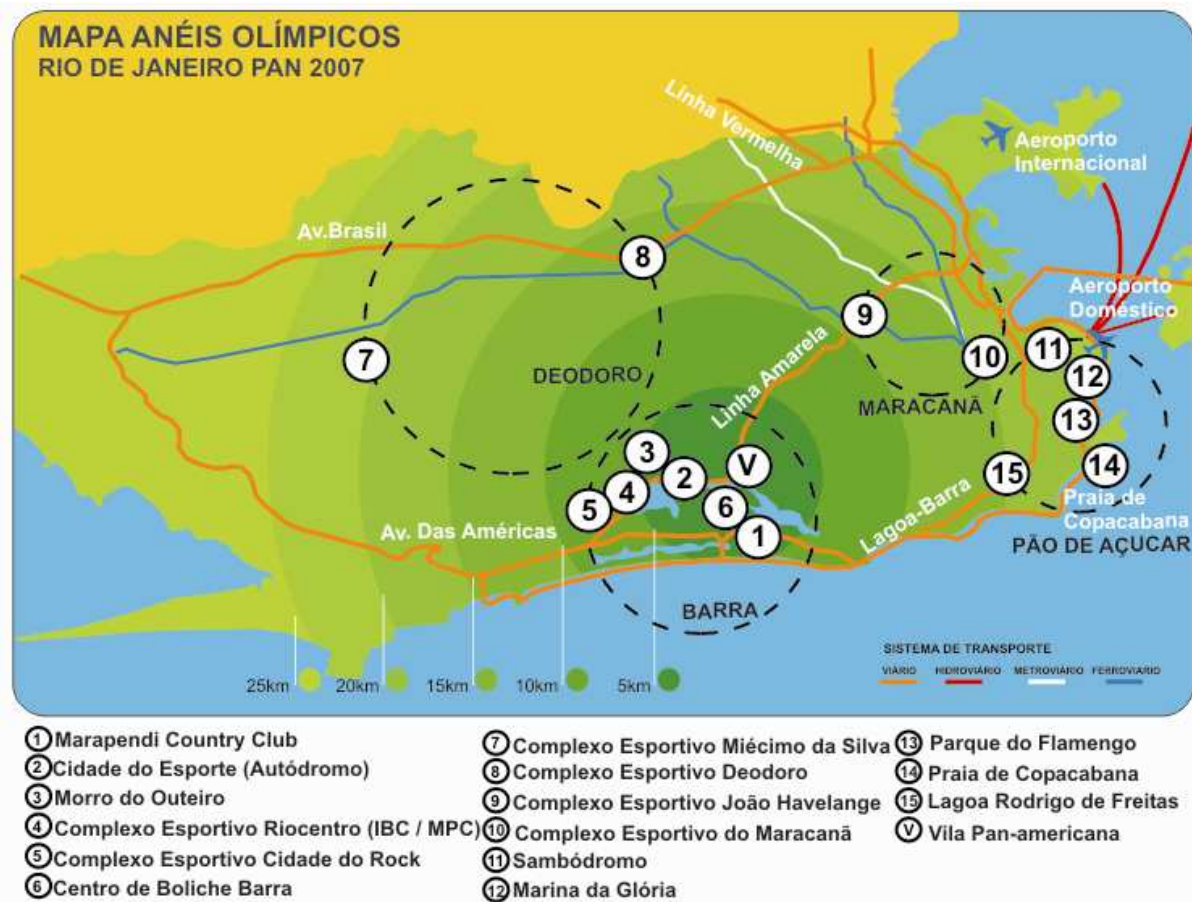
Os Jogos Pan-Americanos constituem mega-eventos esportivos. Neles estão incluídas varias modalidades de esportes e, por conseguinte, diversos tipos de instalações. Desse modo, o advento dos jogos costuma ser acompanhado de grandes intervenções urbanísticas e arquitetônicas.

A escolha da cidade do Rio de Janeiro para a realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 ocorreu no dia 24 de agosto do ano de 2002. Tal escolha trouxe um conjunto de desafios para a Prefeitura da Cidade configurado, principalmente, na definição de prioridades relativas à implementação da iniciativa e na consequente agilidade de métodos e processos por parte do Executivo Municipal, além do posicionamento frente às tensões decorrentes das reivindicações e demandas dos demais atores sociais organizados.

Numa breve apresentação, o projeto urbano relacionado ao Pan-americano Rio 2007 compreende um modelo urbanístico formado por quatro áreas ou anéis (Figura 1) onde estariam sendo alocadas as obras e a infra-estrutura para abrigar as diferentes modalidades desportivas. Esse modelo vem acompanhado de uma logística e de um *modus operandi* para a realização dos Jogos que têm como finalidade a captura e a gestão de investimentos bem como a operacionalização do evento mediante articulação de atores públicos e privados. O almejado êxito supostamente renderá um capital político-simbólico ao Governo Municipal, com a decorrente conquista de aptidão para realizar outros mega-eventos na cidade.

Neste artigo, pretende-se avançar na reflexão multidimensional sobre a implantação dos *Jogos Pan-americanos de 2007*, realizada durante a pesquisa intitulada: “*Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano: o que se pode aprender da experiência brasileira?*”. Destaca-se que nesta pesquisa os GPUs são tratados ao mesmo tempo como processos e como produtos. Como hipótese de trabalho sustenta-se que, apoiados em formas complexas de articulação de atores públicos e privados, os GPUs contribuem para acirrar as desigualdades sócio-espaciais na metrópole (Novais et al, 2006)

Busca-se então articular de forma mais consistente as dimensões de análise que orientaram a pesquisa, como também contribuir para a continuidade do debate acerca dos GPUs, notadamente aqueles ainda em fase de implementação, apresentando-se uma pauta complementar de investigação a partir das indagações que surgiram ao final da pesquisa.



MAPA DOS ANÉIS OLÍMPICOS. Rio de Janeiro PAN 2007 (Figura 1)

Fonte: www.rio2007.org.br/pan2007 (imagem com alterações feitas pelo Grupo de Pesquisa GPDU)

2. Considerações Preliminares

A seguir, é realizada uma breve caracterização das dimensões de análise utilizadas na coleta e análise de dados presentes na pesquisa (BIENENSTEIN, G; SÁNCHEZ, F., 2006), base para a realização deste trabalho. São elas:

- **DIMENSÃO POLÍTICA:** busca reconhecer o contexto político no qual emerge o projeto e analisa a formação de possíveis coalizões políticas durante a implementação deste, bem como investigar a existência de movimentos de contestação que caracterizem alguma resistência à realização dos Jogos;
- **DIMENSÃO INSTITUCIONAL:** investiga os processos decisórios, os atores e os modos de operação na implementação do projeto (formação de parcerias, inserção de novos dispositivos legais e institucionais), assim como as disputas (políticas, econômicas e simbólicas) nas escalas regional, nacional e global;

- **DIMENSÃO SIMBÓLICA:** tem por objetivo identificar a economia simbólica do projeto buscando desvelar suas principais motivações, sua ordem de justificação, referências conceituais e matrizes orientadoras, a retórica na divulgação e legitimação do projeto, as campanhas a ele associado, a produção do consenso e seu impacto no imaginário popular;
- **DIMENSÃO ARQUITETÔNICO-URBANÍSTICA:** trata dos atores vinculados aos projetos, de suas concepções orientadoras e partido relacionado com a cidade, das referências arquitetônicas e urbanísticas e seus possíveis impactos nas diversas escalas (local, urbana e metropolitana), dos instrumentos urbanístico e/ou fundiários associados ao uso e ocupação do solo (exemplos: flexibilização da legislação urbanística e ambiental; definição de “áreas de especial interesse urbanístico”).
- **DIMENSÃO FUNDIÁRIA:** tem como objetivo verificar as mais-valias fundiárias/imobiliárias e a existência de instrumentos para sua captura; os impactos na dinâmica imobiliária com a evolução dos preços nas regiões afetadas bem como as transformações na estrutura fundiária das respectivas regiões dos projetos;
- **DIMENSÃO SÓCIO-AMBIENTAL:** aborda os impactos econômicos do ponto de vista da geração de emprego e renda; acesso social e controle público dos equipamentos, as dinâmicas populacionais e/ou os deslocamentos provocados e a avaliação de impactos sócio-ambientais;
- **DIMENSÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:** concentra a análise nas modalidades de financiamento (investimento público e privado); nos modos de exploração econômica dos empreendimentos, nos impactos econômicos, tanto do ponto de vista da geração de emprego e renda quanto do ponto de vista fiscal (receitas tributárias); nos instrumentos de captura de mais-valia fundiária, empregos gerados - diretos e indiretos; nos custos de oportunidade dos projetos, no peso relativo no orçamento municipal e no comprometimento dos gastos públicos com o projeto.

Após essa breve síntese serão abordados, na respectiva ordem, alguns elementos que analisam a implantação desse evento no Rio de Janeiro. É válido lembrar que essas dimensões têm pontos em comum e até mesmo se atravessam, o que permite caracterizar a análise trans-dimensional.

2.1) Dimensão Política

A partir de 1992, com a eleição de César Maia para o Executivo Municipal carioca, inaugura-se um longo período de sucessivas administrações de mesmo perfil político. A partir daí, a cidade torna-se cenário de uma série de iniciativas (grandes obras e novos modelos de gestão) que são implementadas visando sintonizá-la com a nova pauta urbana internacional. Dentre elas, podem ser destacadas: a construção da Linha Amarela, importante via de ligação entre a Zona Norte e a Zona Oeste; os Programas Rio-Cidade e Favela-Bairro e, como objeto privilegiado deste relatório, a implementação dos Jogos Pan-Americanos de 2007.

A tentativa fracassada de sediar os Jogos Olímpicos de 2004, com a candidatura perdida para a cidade de Sydney, Austrália, impulsionou a utilização de estratégias de marketing agressivo junto ao envolvimento de um considerável contingente de atores sociais. As alegadas qualidades geográficas (p. ex. cidade solar) e sociais (tais como convívio amigável de diferentes classes sociais) da cidade do Rio de Janeiro constituíram, conforme a PMCRJ, outros importantes fatores na candidatura da cidade para os jogos Pan-Americanos 2007.

Na visão do Executivo Municipal carioca, tal iniciativa tem um importante papel tendo em vista seus alardeados desdobramentos sócio-econômicos (tais como: criação de empregos, especialmente através da construção civil, desenvolvimento esportivo e cultural, marketing urbano para incrementar a economia de serviços ligados ao turismo e ao entretenimento, entre outros), e estratégicos, porque lança as bases para a transformação da cidade em um consistente pólo esportivo (“paraíso do esporte”) que, no âmbito mundial, iria respaldar a candidatura do Rio de Janeiro aos Jogos Olímpicos de 2012.

Desse modo, a realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 pode, de uma certa forma, ser compreendida como uma das diversas iniciativas voltadas ao preenchimento de um “vazio” de projetos e iniciativas tão almejados pelas forças políticas que sustentam o prefeito César Maia, desde sua primeira gestão, no período 1992-1996.

Assim sendo, do ponto de vista das coalizões políticas locais e suas relações com as que foram formadas a partir do projeto, não seria exagerado dizer que a figura do Prefeito César Maia tem razoável centralidade no processo de implementação do Pan 2007. Sob sua liderança um restrito grupo de colaboradores que vão desde ex-vereadores, vereadores e de deputados estaduais e federais assim como técnicos da Prefeitura – tem levado adiante a implementação da iniciativa. Ao que tudo indica, às dificuldades (ou entraves) políticos, sociais, institucionais e legais encontrados nesse processo, têm correspondido uma

conseqüente fugacidade nas estratégias e formas de administrar e contornar tais obstáculos, que incluem desde a criação de inovações institucionais e jurídicas até a construção de provisórias parcerias e coalizões.

Como contra-face dessa mesma moeda, verifica-se a existência de opacidades nos processos decisórios e de controle social na montagem e na implementação do projeto, opacidades essas que têm sido denunciadas e combatidas por movimentos de resistência formais e informais. Apesar das dificuldades endógenas e exógenas a tais movimentos, os mesmos têm buscado intervir no processo de implementação da iniciativa; contudo, com poucos resultados no que se refere a mudanças substanciais.

Desse modo, compreende-se necessário aprofundar o estudo dessa dimensão buscando desvelar as “intransparências” criadas pelos fortes interesses corporativos que restringem as informações estratégicas sobre o projeto do Pan 2007.

Para tanto, como orientação para uma pesquisa complementar nesta dimensão, considera-se importante elaborar um panorama, ainda que breve, do ambiente macroeconômico e macro-político do país e a inserção do Rio de Janeiro neste contexto, os quais, corroborando outros entendimentos, poderiam auxiliar no delineamento da economia política do GPU objeto desta breve reflexão.

2.2) Dimensão Institucional

Ao que parece, a criação de estruturas excepcionais de gestão e implementação do Pan 2007 – encontra-se consubstanciada na criação, em 2005, da Secretaria Especial Rio 2007. Tal reorganização institucional confirma tendências detectadas por pesquisas recentes referenciadas enquanto “estruturas excepcionais” em contra-ponto às estruturas institucionais de caráter permanente. (cf. SWYNGEDOUW *et al*, 2003).

Tendo como principal responsabilidade a coordenação, o planejamento e a execução dos Jogos Pan-Americanos e Parapan-Americanos de 2007, a S. E. Rio 2007 é originária da transformação da antiga Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos. Sob sua coordenação encontram-se todas as ações dos órgãos envolvidos com o evento assim como a articulação com órgãos dos governos federal e estadual, com o Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e com o Comitê Organizador do Pan-Americano.¹

No âmbito das entidades não governamentais diretamente envolvidas com o Pan 2007, há o Comitê Organizador do Pan-Americano, uma entidade sem fins lucrativos, e estruturada nos moldes de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), com prazo determinado. Tem como uma das suas principais atribuições o estabelecimento de convênios com as esferas

governamentais e entidades privadas dirigida pelo COB, e conta com a participação de representantes da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, do Governo do Estado do Rio de Janeiro e do Governo Federal para a organização dos jogos.

As novas estruturas “excepcionais” têm como um dos seus principais objetivos contornar as tradicionais estruturas de planejamento, conferindo, no entender dos responsáveis pela implementação do Pan 2007, agilidade aos processos de tomada e implementação de decisões. Não por acaso, na visão de seus responsáveis, a instauração de tal comitê faz com que a administração da cidade não fique refém das polêmicas oriundas do processo de implementação do projeto, na medida em que o referido comitê supostamente representa a sociedade civil.

Mediante suas iniciativas, percebe-se o incremento da mobilização da constelação das forças políticas e econômicas na promoção do futuro evento cuja dinâmica guarda um duplo sentido: de um lado, a aparente legitimação da subordinação das políticas da Prefeitura aos interesses e demandas do Pan 2007 e, de outro, a efetiva legitimação das ações e iniciativas levadas a cabo pelo Executivo Municipal na execução do projeto. Também através dele pode-se perceber as novas formas de colaboração entre os setores público e privado. Vale informar que o Executivo Municipal arca com os custos operacionais do Comitê Organizador do Pan-Americano, pagando os salários dos seus funcionários.

No rol de procedimentos voltados ao estabelecimento de parcerias com o setor privado visando à transferência de custos de execução assim como a administração dos equipamentos da Prefeitura, a concessão de direito de uso de tais espaços tem sido um dos artifícios mais utilizados.

De acordo com a S. E. Rio 2007, a idéia de privatizar a administração e o uso de equipamentos públicos está baseada, em grande medida, na necessidade de diminuir custos e responsabilidades financeiras na implantação de parte da infra-estrutura necessária ao Pan 2007. A contratação da consultora australiana *MI Associates* e as alterações na legislação urbana por conta da implementação da Vila do Pan, na Barra da Tijuca (liberação do gabarito e ampliação do índice de aproveitamento do terreno onde está situado o empreendimento),ⁱⁱ constituem expressões dessa tendência à flexibilização para agilizar as obras.ⁱⁱⁱ

No plano das articulações e/ou disputas políticas que envolvem especialmente aspectos relativos ao financiamento público proveniente dos demais níveis de governo, a imprensa tem registrado diversas manifestações de apoio ao empreendimento, notadamente pelos candidatos a cargos no executivo, independentemente do viés político-partidário ao qual o interlocutor pertence.^{iv}

Assim sendo, assiste-se no Rio de Janeiro, sob a liderança e inspiração do Executivo Municipal, à emergência de novos atores públicos e privados (agências, grupos especiais de planejamento, organizações do setor privado) que, estruturados na forma de parcerias, encontram-se envolvidos com o desenho e a implementação das estratégias de governo, neste caso, voltadas aos Jogos.

No sentido de propor desdobramentos possíveis da presente pesquisa, avalia-se que devem ser investigados de forma mais minuciosa os seguintes pontos:

- (I) O nível de independência da Secretaria Especial Rio 2007, verificando se há (ou não) diálogo entre ela e as demais secretarias municipais;^v
- (II) Visando esclarecer se existe (ou não) articulação de escalas (e planos) aonde possa estar inserido o projeto do Pan 2007 vale verificar a suposta independência da iniciativa, ou seja, checar se ela se inscreve nas orientações definidas por BOLTANKI, Luc & CHIAPELLO, Ève, (1999) como “planejamento por projetos”.^{vi} Tal movimento irá requerer a realização de entrevistas com as principais figuras envolvidas na iniciativa, dentre elas, o Prefeito da cidade, os secretários municipais de Urbanismo e da própria S.E. Rio 2007;
- (III) Na mesma direção das contribuições colhidas durante o seminário realizado em março de 2006, avalia-se que restaria aprofundar a investigação dos aspectos jurídicos que envolvem uma obra de tal porte físico e financeiro e a pluralidade de atores sociais e agentes econômicos envolvidos.

2.3) Dimensão Simbólica

Um dos carros-chefe da reeleição do atual Prefeito César Maia, em 2003, foi a conquista dos Jogos Pan-americanos 2007, apresentados como uma vitória política do Rio frente a outras cidades candidatas do Brasil e do continente americano. Alegorias e metáforas esportivas, como aquela clássica “em time que está ganhando não se mexe”, foram recorrentes na campanha da Prefeitura, além da alusão à projeção da imagem da cidade e, por tabela, do Brasil no exterior, contando com um suposto apoio dos Governos Estadual e Federal, apoio este que se concretizou parcialmente.

Dentre as principais justificações do projeto em sua retórica oficial pode ser destacado seu anunciado retorno econômico em diversas esferas, a oportunidade de renovação da imagem do Rio no exterior e a reinserção geopolítica do Rio e do Brasil no continente, com a celebração das chamadas “Olimpíadas das Américas”.

Tais justificações remetem a referências e visões dominantes de mundo, em seus

rebatimentos nas políticas e estratégias da chamada nova agenda urbana: o reiterado panorama do atual modelo de globalização como fato inexorável, a competição entre cidades, inclusive para a celebração de grandes eventos. É nesse contexto que está inserido o chamado urbanismo olímpico (Munhoz, apud JESUS, 2005) que sinaliza o suposto “renascimento” das cidades por meio de mega-eventos como os de Barcelona (92), Sydney (2000) ou Atenas (2004), e arrasta seu correlato contingente de cidadãos patriotas, uma espécie de exército urbano, o voluntariado olímpico.

Na contramão dessas referências, a pesquisa revelou uma crescente disputa (simbólica e política) entre o Executivo Municipal e grupos sociais que têm emergido na medida em que diversos constrangimentos (sociais, ambientais, entre outros) vão surgindo ao longo da implementação do projeto.

Tais coletivos buscam intervir criticamente na implementação da iniciativa na cidade, a partir de discussões e debates com os diversos segmentos da sociedade civil organizada, especialmente aqueles diretamente afetados pelas obras. Tentam, assim, refletir e atuar sobre seus efeitos, conquistas e possíveis prejuízos na cidade.^{vii} Os movimentos de resistência não têm se mostrado contrários à realização dos jogos na cidade, contudo manifestam-se contra o modo pelo qual esse projeto vem sendo implantado.

Se tais movimentos de resistência têm encontrado pouca ressonância na mídia, têm, entretanto, encontrado eco em outras instâncias organizativas e políticas, assim como em alguns setores do meio universitário, desafiando, de um lado, a imagem de uma cidadania unificada em torno das grandes operações urbanísticas e denunciando, de outro, o consenso social obtido, sobretudo, a golpes de campanhas publicitárias.

O aprofundamento da pesquisa dessas lutas (estratégias) e seus respectivos resultados (ganhos e perdas) daí resultantes constituem um importante ponto a ser explorado no prosseguimento da pesquisa. Para tanto, será necessário examinar com maior afinco a trajetória e as estratégias dos grupos/coletivos mais representativos dessa luta, cotejando suas atuações – nos planos simbólico e político - em relação à efetiva implementação do projeto.

2.4) Dimensão Arquitetônico-Urbanística

Se for levado em conta que o modelo urbanístico inicial apresentado para os Jogos mostrava a distribuição das obras em quatro áreas ou anéis conectados por grandes estruturas viárias e modalidades massivas de transporte, pode-se afirmar que o projeto do Pan 2007 realmente diminuiu. A concentração da maior parte dos investimentos/equipamentos

destinados ao evento na Barra da Tijuca e a adoção das parcerias com o setor privado, notadamente por meio das concessões de uso de equipamentos públicos do município, além de reforçar a tendência de um tipo de urbanismo calcado nos grandes projetos e no “empresariamento urbano”, põe por terra o argumento (bastante alardeado) da justiça distributiva oriunda da iniciativa.

Desse modo, a cidade que emergirá desse processo (e, no caso aqui estudado, desse evento), talvez venha se constituir numa expressão ainda mais lapidada da propensão à exclusão e distribuição desigual de oportunidades no espaço e na sociedade.

Quanto ao legado arquitetônico das obras ligadas ao Pan, não há nada de verdadeiramente significativo. A linguagem arquitetônica e a forma urbanística do conjunto de edifícios da Vila do Pan, por exemplo, não se destacam nem diferem do padrão comercial e mercadológico das torres de edifícios dos condomínios ali encontrados.

Alguns pontos para serem aprofundados numa etapa posterior de pesquisa são aqui ressaltados:

- (I) A dinâmica dos acontecimentos relativos à implementação do Pan 2007 tem acarretado diversas alterações no programa de execução do evento, modificando algumas decisões e estratégias previamente estabelecidas pelos seus responsáveis. Desse modo, a atualização da pesquisa permitirá fornecer elementos para uma reflexão mais consistente sobre o que efetivamente poderá ocorrer com a referida implementação, especialmente no que se refere aos seus reflexos urbano-arquitetônicos na cidade do Rio de Janeiro;
- (II) Na avaliação de setores que fazem oposição ao Prefeito na Câmara Municipal,^{viii} a forma mediante a qual estão se dando as negociações e as intervenções na Barra da Tijuca, tem contribuído para o redesenho – ao sabor das oportunidades vinculadas tanto à agilização dos processos quanto à acumulação urbana via mercado imobiliário – do Plano Lúcio Costa. Nesse sentido, avalia-se como bastante necessário um olhar mais apurado sobre essa questão na medida em que seu esclarecimento poderá fornecer elementos sobre a valorização de terras através das intervenções do referido evento, “desconstruindo” tanto o discurso da abrangência (e justiça) social e espacial da iniciativa, quanto do legado que o evento deixará para a cidade;
- (III) Finalmente, vale também aprofundar a forma de atuação das estruturas paralelas (excepcionais) criadas pelo Executivo Municipal para a implementação do Pan 2007 e as tradicionais, no que se refere tanto às concepções e ações de planejamento quanto às orientações que têm sustentado decisões de projeto (arquitetônico *strictu sensu*).

2.5) Dimensão Fundiária

A Barra da Tijuca, é um bairro de classe média alta do Rio de Janeiro, podendo ser classificado como zona de expansão da cidade,abrigo um conjunto considerável de equipamentos de comercialização, consumo, lazer e entretenimento, centros empresariais diversos, notadamente após o processo de abertura econômica e privatização brasileiro.

Além disso, por conta de sua estrutura fundiária, ou seja, um grande conglomerado de terras nas mãos de poucos proprietários, oferece um conjunto de oportunidades que pode articular vontades e interesses públicos e privados capazes de respaldar iniciativas tais como a implementação dos Jogos Pan-Americanos, encerrando um conjunto de vantagens que vai muito além das relativas à sua localização. Portanto, é válido ressaltar que nessa dimensão a análise deteve-se em apenas um estudo de caso, que é a Vila Pan-Americana, pois essa se localiza na Barra da Tijuca, palco de concentrações de investimentos pelo advento do Pan 2007.

A pesquisa realizada^{ix} sobre o processo de valorização fundiária na Vila Olímpica e em seu entorno, considerou uma Área de Influência Direta do PAN 2007, e revelou que houve uma valorização constante nos últimos 10 anos dos preços imobiliários dos apartamentos residenciais – principais produtos ofertados na região, valorização esta que tem se mantido constante e que se inicia muito antes do anúncio, em 2004, da vitória da candidatura do Rio de Janeiro.

Mesmo considerando as diversas possibilidades de variação da área útil e dos tipos de produtos imobiliários ao longo do tempo, os dados coletados apontam para uma inequívoca alteração da inserção da área de influência do PAN na divisão econômica e social do espaço carioca que se reflete na alteração dos preços relativos apresentados.

Em 1997, ano de início da plena operação da Linha Amarela (via expressa que alterou o mapa de acessibilidade do Município e que beneficia de forma especial a região sul do bairro de Jacarepaguá e toda a região da Barra da Tijuca), os preços imobiliários máximos da Área de Influência Direta eram inferiores aos encontrados em todas as outras áreas e em todos os produtos analisados. Já os preços mínimos aparecem alinhados com a maioria dos demais bairros, resultado provavelmente explicável pela relativa pequena informalidade da região e pela quase ausência de imóveis antigos e obsoletos.

O quadro atual é completamente diferente, com os preços máximos da Área de Influência Direta superiores ou equiparados aos preços máximos de Jacarepaguá, Méier e Lins e Tijuca e Rio Comprido, regiões onde – com a possível exceção de Jacarepaguá -

predominam os moradores de classe média. Os preços máximos da Área do PAN ainda são inferiores aos bairros de concentração da classe alta considerados, embora apresentem preços para apartamentos de 4 quartos similares aos encontrados para Botafogo e Humaitá. No que se refere aos preços mínimos, os preços de imóveis de 3 e 4 quartos chegam a ser superiores aos encontrados para todos os bairros do Rio.

Os preços dos imóveis vendidos na Vila Olímpica^x são inferiores aos máximos observados na Área do PAN, embora se encontram acima do patamar máximo dos bairros de Jacarepaguá, Méier e Lins e próximos aos preços máximos de Tijuca e Rio Comprido, o que nos permite apontar uma ascensão da área do PAN na hierarquia das representações sociais sobre os bairros cariocas.

Não é possível, contudo, relacionar diretamente a evolução dos preços no período de 2004 a 2006 à vitória da candidatura do Rio ao PAN 2007. Embora a Vila Olímpica possa vir a colaborar para o deslocamento da dinâmica de expansão da Barra para as áreas ainda vazias do setor sul do bairro de Jacarepaguá, a quantidade de vetores que contribuem para conformação da dinâmica da área – sejam aqueles promovidos pela dinâmica espontânea do mercado imobiliário, sejam aqueles resultantes de outros investimentos e promoções públicas – tornam difícil determinar com exatidão em que medida a Vila contribui para a transformação do uso do solo na região.

Os lucros fundiários proporcionados pela alteração da convenção social sobre a Área de Influência Direta do PAN, podem ser mais facilmente relacionados aos grandes investimentos na melhoria da acessibilidade da região e, também, à expansão da dinâmica imobiliária da vizinha Barra da Tijuca, que, por sua vez, foi generosamente apoiada com investimentos públicos e alterações pontuais na legislação urbanística desde o final da década de 60 até hoje.

No caso da área de implantação da Vila Olímpica, além dos ganhos fundiários conferidos ao proprietário no ato de implantação da Linha Amarela, outras vantagens se somaram ao processo. Não apenas a Caixa Econômica Federal financiou o projeto com juros muito abaixo da média praticada em empreendimentos semelhantes – o que certamente foi um dos principais fatores que contribuíram para o sucesso de vendas –, como a Prefeitura concedeu vantagens inéditas na legislação urbanística.

Contudo, ao que parece, os incorporadores da Vila Olímpica não parecem ser os principais beneficiários do processo de promoção pública e apropriação privada da valorização da região.

Localizada junto ao acesso à Linha Amarela e próxima aos grandes *shoppings* que formam uma das maiores centralidades da metrópole carioca, no coração da Barra da Tijuca, a Vila Olímpica situa-se em meio às grandes glebas de propriedade da Carvalho Hosken S.A., uma das últimas grandes proprietárias de terra na região da Baixada de Jacarepaguá, onde praticamente toda a terra disponível para a incorporação já é de propriedade de poucos grandes promotores fundiários há mais de 30 anos (cf. Cardoso e Ribeiro, 1987). Como tal a empresa ainda é detentora de imensas áreas para construção na região. É ela, provavelmente, a grande beneficiária dos investimentos públicos realizados para o PAN 2007 e dos efeitos de transformação no uso do solo, dentre os quais, a Vila Olímpica, que poderá representar o impulso final que faltava para a ocupação das áreas contíguas de propriedade da empresa.

Visando uma verificação mais consistente dos possíveis impactos na estrutura e na dinâmica imobiliária com a evolução dos preços bem como as transformações na estrutura fundiária das regiões afetadas pelas intervenções do projeto, sugere-se:

- (I) Voltar ao campo na tentativa de buscar de forma mais detalhada maiores informações sobre a evolução do processo de valorização fundiária nessas regiões;
- (II) À medida que um projeto dessa natureza e porte requer grandes extensões de terra, faz-se necessário aprofundar a verificação das formas (procedimentos ou estratégias) de conquista (e do domínio) do território requerido. Tal movimento possibilitará a averiguação dos modos (assim como das estratégias, pensadas ou não) que têm propiciado a articulação de uma grande operação imobiliária e fundiária que já está ativando os circuitos imobiliários das áreas-objeto das intervenções do Pan 2007 em virtude do interesse da captação das mais-valias urbanas possibilitadas pela reestruturação advindas das intervenções;
- (III) Tais procedimentos poderão mostrar possíveis rupturas na estrutura urbana, desvelando as alterações que têm e que possivelmente ocorrerão no espaço intra-urbano carioca, especialmente por meio da criação de novas fronteiras de expansão e valorização de capitais especulativos imobiliários e fundiários;
- (IV) Desse modo, informando e complementando os dois procedimentos anteriores faz-se também necessário um olhar mais detalhado sobre as formas e estratégias de resolução da regulação urbanística atual, explicitando possíveis constrangimentos à geração dessas novas fronteiras de valorização imobiliária e fundiária. Tal iniciativa talvez possa ilustrar de forma mais minuciosa o(s) tipo(s) de instrumento(s) e/ou estratégia(s) necessários à coesão de interesses dispersos em torno do Pan 2007.

2.6) *Dimensão Sócio-Ambiental*

A pesquisa indicou que há uma profusão de números divulgados na mídia, sobre possíveis impactos econômicos do ponto de vista da geração de emprego e renda, empregos diretos e indiretos. Há estimativas de que, já em 2006, serão 40.000 (quarenta mil)^{xi} novos empregos diretos e indiretos, de receitas decorrentes do turismo esportivo. Há ainda estimativas que apontam a criação de 15.000 (quinze mil) empregos após a realização do evento.

Outro aspecto importante a ser tratado diz respeito ao estabelecimento da Agenda Social-Rio que considera a iniciativa de implementação dos Jogos Pan-americanos de 2007 como uma oportunidade para o enfrentamento da questão da pobreza e da exclusão no município, através do esporte.^{xii}

No que tange ao acesso social e controle público dos equipamentos, vale registrar que o recurso utilizado pelo poder público municipal de conceder à iniciativa privada parte dos equipamentos a serem utilizados nos Jogos Pan-Americanos de 2007, certamente irá acirrar processos já existentes de exclusão sócio-espacial, contribuindo, sobremaneira, para um modelo – em curso – de cidade ainda mais excludente e segregador (cf. JESUS, 2004). Desse modo, pode-se especular que do legado deixado para a cidade, haverá, provavelmente, um retorno social inexpressivo, na medida em que poucos serão os espaços que poderão ser efetivamente utilizados pela população como área de lazer (cf. PIMENTA, 2005).^{xiii}

No que se refere às dinâmicas (ou deslocamentos) populacionais provocados pela implementação do projeto e a avaliação de impactos ambientais, o exemplo da Barra da Tijuca talvez seja o mais emblemático. PIMENTA (2005, p. 36) denomina essa tendência como sendo uma “*dinâmica a montante Pan 2007 na Cidade do Rio de Janeiro*”.

Dessa maneira, como síntese desta dimensão, pode-se dizer que ao contrário do que tem sido alardeado, são poucas as possibilidades das obras do Pan realizarem iniciativas voltadas à promoção da justiça ambiental, econômica e social a partir do reforço de áreas já desenvolvidas na cidade. Ainda que haja alguns ganhos em termos de novos equipamentos esportivos para a cidade (como, por exemplo, o Morro do Outeiro), a idéia de conceder à iniciativa privada boa parte dos equipamentos que abrigarão os jogos do evento, talvez reforçará essa tendência à exclusão dos setores menos favorecidos da cidade.

O desafio de ampliar o entendimento dessa dimensão num possível prosseguimento da pesquisa irá requerer principalmente:

- A verificação dos números divulgados pela imprensa assim como sua respectiva confiabilidade. Desnecessário dizer que a busca de outras fontes que possam não somente complementar o material já recolhido, como servir para cotejar a fidedignidade dos dados já existentes, também é requerida;
- A verificação da efetiva aplicação dos dispositivos e propostas contidas na Agenda Social-Rio (Decreto nº 23599 de 17 de outubro de 2003) também poderá esclarecer importantes aspectos a respeito das medidas voltadas à mitigação de alguns dos impactos sócio-ambientais oriundos da implementação do Pan 2007;
- Outra importante verificação refere-se ao cumprimento – real – dos quesitos e compromissos firmados entre o Executivo Municipal carioca e a Organização Desportiva Pan-americana (ODEPA) contidos na Carta Olímpica;
- Também é necessário verificar *in loco* os conflitos entre o poder público e os grupos sociais excluídos e/ou de baixa renda a partir da implementação de parcela da infraestrutura necessária à realização Pan 2007, notadamente aqueles que têm emergido na Barra da Tijuca;
- No que tange ao legado do Pan 2007, é também necessário tratar de forma mais aprofundada dos impactos da implementação dos diversos equipamentos destinados ao evento, especialmente na área da Barra da Tijuca e do Engenho de Dentro (aonde se localizará o “Engenhão”). Tal estudo poderá fornecer importantes elementos que irão reforçar as conclusões preliminares da pesquisa, ou seja, de que na área da Barra da Tijuca a implementação de parte considerável da infra-estrutura do Pan 2007 nessa região da cidade poderá provocar a drenagem de recursos das regiões vizinhas para seu território acirrando ainda mais a desigualdade da urbanização.

2.7) Dimensão Econômico-Financeira

Tal como foi indicado na dimensão sócio-ambiental, há na mídia (especialmente na imprensa) uma profusão de números sobre os Jogos Pan-americanos de 2007.

- Para efeito da continuidade da pesquisa sugere-se como desafio, a ampliação da consulta realizada ao acervo do material já trabalhado pelo Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul, PACS, assim como a verificação da possível elevação do nível de endividamento externo oriundo da implementação do Pan 2007.

3. Considerações Finais:

Os GPUs são resultantes de ações e responsáveis por efeitos em diversas dimensões do espaço social: política, institucional, simbólica, arquitetônico-urbanística, fundiária, sócio-ambiental, econômico-financeira, entre outras. A avaliação dessas práticas urbanas demanda, portanto, uma atenção simultânea a essas diferentes dimensões.

Parece pertinente a analogia com a idéia de trans-escalaridade proposta por Swyngedouw (2003) para a compreensão das relações entre política, espaço e a constituição de sujeitos. Nos processos sociais que constroem o Pan enquanto objeto de estudo as dimensões se atravessam, não se justapõem, nem tampouco situam-se em hierarquia direta, uma dentro das outras. O exercício metodológico para o avanço da pesquisa parece situar-se nas mútuas determinações e interfaces das dimensões.

Os projetos ligados ao Pan representam momentos de afirmação da importância da articulação de capitais privados com a administração pública no processo de desenvolvimento urbano, numa intrincada rede cujas dimensões situam-se ao mesmo tempo na esfera política, institucional, simbólica, fundiária e urbanística.

O poder público vem concentrando investimentos nas áreas de interesse do capital imobiliário local com o fim de buscar concretizar seus objetivos. Tal concentração desmonta o aparente modelo equilibrado de intervenções em quatro diferentes áreas da cidade.

Mediante uma idéia amesquinhada de cidade, tem sido mostrado como sinal de superação da crise urbana o sucesso imobiliário do empreendimento da Vila do Pan. Tal sucesso parece ter sido construído pela convergência de fatores políticos, institucionais, econômicos e simbólicos na produção deste complexo imobiliário. Impõe-se investigar em quais outros processos e produtos ligados ao Pan o investimento simbólico foi de grande relevância.

O Pan 2007 parece projetar com clareza um espaço de influência e articulação mais amplo do que o Município e que certamente se articula com o engajamento do Prefeito César Maia na política nacional, onde é um dos principais expoentes do Partido da Frente Liberal. Assim, cabe indagar-se, na continuidade da pesquisa, que coalizões políticas são consolidadas a partir da implementação deste GPU; e que alianças vêm sendo cimentadas ao ponto de não serem visíveis possíveis fissuras?

Na dimensão institucional e na dimensão simbólica encontram-se possivelmente os maiores sinais de ruptura com práticas anteriores (de gestão urbana ou práticas discursivas). Contudo, apesar das novidades e mudanças na relação entre o poder público e os poderes privados, dos novos instrumentos urbanísticos e dos novos arranjos institucionais, ainda é o

poder público “*o principal motor e fiador de todos os processos, evidentemente em articulação com os setores da sociedade que lhe dão suporte*” (Oliveira et al, 2006). A exposição ao risco nas operações urbanas do Pan pode ser também explicitada confrontando os valores estimados com aqueles efetivamente investidos nos respectivos equipamentos.

Muito embora a retórica oficial ressalte a busca de recursos da iniciativa privada para viabilização dos projetos, o ônus recai sobre o poder público. Neste sentido, conforme indicação anterior, vale a pena investigar a posição dos projetos relativos ao Pan no balanço das finanças municipais bem como seu reflexo na situação de endividamento do município. Desse modo, cabe indagar: os grandes projetos urbanos brasileiros são financiados com recursos públicos orçamentários ou com empréstimos cujos fiadores são os poderes públicos?

No que se refere à visão de mundo dos principais atores ligados ao GPU Pan 2007, sua ótica otimista aparece sempre associada ao estímulo ao aproveitamento das oportunidades do mundo globalizado. A necessidade de inserção competitiva na economia da globalização surge como fórmula para escapar da crise, numa espécie de “neodarwinismo social” (cf. Alfredo Wagner, 2006) enfrentada em termos do incentivo ao desenvolvimento de atividades terciárias - notadamente o turismo e a cultura – estas, voltadas para um público de certo poder aquisitivo.

Quanto à dimensão urbanística, as intervenções que vêm sendo realizadas mostram-se pontuais, sem relação mais consistente com a cidade. O caso do Rio de Janeiro é, nesse sentido, paradigmático, pois embora os equipamentos sejam distribuídos pela cidade, não há uma visão global do espaço urbano e nem a pretensão de reestruturá-lo com algum objetivo. Tal análise evidenciou a inconsistência do argumento oficial que justificava o modelo de distribuição aparentemente equitativa de ações urbanas em quatro áreas ou anéis.

O aumento dos preços fundiários - observados neste caso na região da Barra da Tijuca – não vem sendo acompanhado de algum tipo de instrumento de captura de parcela da mais-valia gerada no processo. O Pan 2007 – embora não exclusivamente imobiliário – se agrega aos processos de promoção imobiliária na Barra da Tijuca (foco da produção formal de moradias no Rio de Janeiro) e adjacências e favorece poderosos proprietários-incorporadores locais. Enquanto os custos são distribuídos por toda a população, os benefícios dos investimentos públicos favorecem mais claramente os proprietários e promotores imobiliários do que ao poder público e aos cidadãos.

Muito embora a Prefeitura disponha de todas as informações necessárias e de pessoal técnico qualificado, nenhuma dessas e outras condições institucionais favoráveis deu qualquer insumo minimamente relevante para a decisão de implementação, nem para a gestão do PAN

2007. Não houve qualquer estudo ou planejamento que justificasse o projeto. Tampouco cuidados com a eventual mitigação de impactos.

Por outro lado, o próprio financiamento da operação envolve um risco, sempre assumido pelo poder público. Se há o exemplo do sucesso de vendas dos prédios da Vila Olímpica no PAN 2007 – que poderia ser em parte explicado pelos juros excepcionalmente baixos cobrados pela CAIXA ou pelo marketing agressivo, há tantos mais exemplos de diferenças entre valores inicialmente estimados e efetivamente investidos.

Finalmente, cabe constatar que a regra da agilidade e do aproveitamento de oportunidades tende a isentar os GPUs de formas efetivas de controle social. Neste contexto, a dimensão econômico-financeira dos projetos parece caminhar junto à dimensão política. Para interpelá-los cabe averiguar qual o custo de oportunidade desses projetos assim como o modo como seus empreendedores se articulam para a captação de recursos públicos.

As incertezas quanto aos resultados diretos e indiretos das obras do Pan torna necessário enfatizar a discussão do programa e conteúdo de cada um de seus projetos. No Rio de Janeiro, apesar das irrupções de resistências ao projeto bem como de um certo grau de articulação política entre os grupos sociais referenciados no campo da crítica, o projeto segue inalterado. Na pesquisa cabe avançar no sentido do esclarecimento dos discursos em disputa, de suas diferentes ordens de justificação e dos canais políticos de ação para exercer um maior controle social. Cabe também investigar de que forma o consenso é administrado, mediante a venda de uma mercadoria difusa, contudo, poderosa: a ilusão do renascimento urbano através dos Jogos. Em tempos de “dominação sem política” cabe indagar-se, numa interseção das dimensões simbólica e política do Projeto Rio Pan 2007: *“como os sujeitos da recusa administram o consenso e como os sujeitos do consenso administram o conflito?”* (ACSELRAD, 2006).

Enfim, como os investimentos no GPU Pan 2007 seguem o padrão dos GPUs brasileiros e são, em sua grande maioria, públicos, e como não há garantia de recuperação desses investimentos e, muito menos, de que eles tenham os efeitos que costumam apresentar como justificativa (especialmente o desenvolvimento econômico da cidade, geração de emprego, criação de novas centralidades, etc.), a avaliação do projeto deve considerar de forma privilegiada o programa e o conteúdo do mesmo a partir da resposta a uma pergunta básica formulada por Oliveira et al (2006): *“se tudo der errado, se não for recuperado sequer o investimento na construção dos projetos, o que sobrou? O que fica para a cidade e para os cidadãos?”*

Referências bibliográficas

- ACSELRAD, H. “Passos da pesquisa: da desfetichização do ambiente à sociologia da desmobilização”. IPPUR-ETTERN, **Workshop Globalização e Políticas Territoriais**. Itamonte, outubro 2006 (CD-ROM).
- BIENENSTEIN, G; SÁNCHEZ, F. **Estudo de caso: Jogos Panamericanos 2007 - Rio de Janeiro**. Relatório de Pesquisa “Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano: o que se pode aprender com a experiência brasileira?” apresentado ao Lincoln Institute of Land Policy, maio 2006. Rio de Janeiro: IPPUR, 2006.
- BOLTANSKI, L., & CHIAPELLO, È. (1999). **Le nouvel esprit du capitalisme** (Tradutor, Trans.). Paris: Gallimard.
- JESUS, G. M., “Para muito além do esporte: O urbanismo e seu legado social”. Pan-Americano de 2007: grande negócio pra quem?. Rio de Janeiro, PACS – Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul. 2005.
- NOVAIS, P et al. **Survey**. Relatório de Pesquisa “Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano: o que se pode aprender com a experiência brasileira?” apresentado ao Lincoln Institute of Land Policy, maio 2006. Rio de Janeiro: IPPUR, 2006.
- OLIVEIRA, F; et al. **Estudo Comparativo**. Relatório de Pesquisa “Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano: o que se pode aprender com a experiência brasileira?” apresentado ao Lincoln Institute of Land Policy, maio 2006. Rio de Janeiro: IPPUR/LILP. 2006.
- PIMENTA, L. C. O Pan na Organização dos Espaços e seus Impactos Ambientais na Baixada de Jacarepaguá. Universidade do estado do Rio de Janeiro. Monografia de Graduação apresentada ao Departamento de Geografia da UERJ, 2005.
- SWYNGEDOUW, MOULAERT, F., RODRÍGUEZ, A. (Eds.). (2003). **The Globalized City: Economic Restructuring and Social Polarization in European Cities**. Oxford: Oxford University Press.

WAGNER, A. Contribuições ao debate. IPPUR-ETERN, **Workshop Globalização e Políticas Territoriais**. Itamonte, outubro 2006 (CD-ROM).

i Fonte: <http://www.cesarmaia.com.br> - Notícias.

ii Na entrevista realizada com o arquiteto Roberto Aynbinder (2005), tais dispositivos foram algumas vezes enquadrados na categoria de "solo criado" ou seja, genericamente falando, enquadrado como mecanismo de transferência ou comercialização de potencial construtivo o que, ao que tudo indica, não foi o que se aplicou no caso da Vila do Pan.

iii A *MI Associates*, consultora australiana formada a partir do êxito alcançado pela experiência dos Jogos Olímpicos de Sidney, considerada a melhor edição de tais jogos nos últimos anos e, de acordo com informações prestadas pela S. E. Rio 2007, com experiência na montagem das candidaturas de Pequim e Londres para as próximas olimpíadas, foi contratada pelo Executivo Municipal por cerca de US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares) – pagos pela Prefeitura, para auxiliá-la na organização do evento. Na visão do Executivo Municipal, a experiência da referida consultora também contribuiu para a busca de agilidade e, conseqüentemente, redução dos custos de implementação do referido evento.

iv "Recentemente, o presidente Lula disse que "o governo federal está apoiando o Pan". A mesma declaração fizeram o ministro dos Esportes e seu representante junto ao Pan. Confirmaram, inclusive, com cifras. Mas há um erro primário nas declarações. Os Jogos Pan-Americanos não são um evento municipal apoiado pelo governo federal. São um evento nacional, realizado em uma cidade do país, já que não poderia ser realizado nas nuvens /.../. Todas as grandes cidades que sediam eventos deste tipo, no mundo de hoje, mudam. Seja pela visibilidade internacional que conseguem com a nova atratividade turística, seja por atrair novos eventos internacionais, seja por seus multiplicadores urbanos. O país-sede muda de escala internacional esportiva — vide a Espanha — e, com isso, o multiplicador se acentua". [MAIA, C. "Pelo menos, boa vontade". Fonte: <http://www.cesarmaia.com.br> - Notícias. [Grifo nosso]

v Tal questão emergiu durante o seminário realizado em março de 2006 quando membros da PCRJ demonstraram desconhecer aspectos e dinâmicas percebidas durante a pesquisa.

vi BOLTANKI, Luc & CHIAPPELLO, Ève. *Le Nouvel Esprit du Capitalisme*. Paris: Gallimard, 1999.

vii Dentre tais grupos destaca-se o Comitê Social do Pan, um amplo e multi-institucional fórum que envolve desde associações de moradores e ONGs que lutam por obter maior controle social na implementação do Pan 2007.

viii Durante a segunda etapa da pesquisa de campo foi realizada no dia 29/03/06 uma entrevista com o Vereador da cidade do Rio de Janeiro Eliomar Coelho, do Partido Socialismo e Liberdade, PSOL.

ix Além do trabalho de campo em 2006, foram coletados preços imobiliários para os anos de 1997, 2004 e 2006 no Jornal O GLOBO, principal jornal carioca, cujos valores atualizados pela inflação. Foram utilizados preços máximos e mínimos em função da sua apresentação de forma destacada no jornal, o que permitia a comparação da Área de Influência Direta com todas as principais áreas de concentração da promoção imobiliária na cidade. Os preços médios, por outro lado, permitiriam no máximo uma comparação com a Barra da Tijuca e Jacarepaguá e revelariam pouco da mudança da inserção da área na cidade.

x Segundo o site do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Rio de Janeiro - SINDUSCON-RIO, em março de 2006 os apartamentos da Vila Olímpica tinham preços médios entre R\$ 115 mil (sala e suíte) e R\$ 420 mil (sala e quatro suítes)

xi População da Cidade do Rio de Janeiro: 5.600.000,00 (cinco milhões e seiscentos) habitantes (Fonte: <http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/divpol/sudeste/rj/capital/apresent.htm>).

xii Para um maior aprofundamento consultar o DECRETO N°23599 DE 17 DE OUTUBRO DE 2003 (Fonte: <http://www.rio.rj.gov.br/dorio/>).

xiii PIMENTA, L. C. O Pan na Organização dos Espaços e seus Impactos Ambientais na Baixada de Jacarepaguá. Universidade do estado do Rio de Janeiro. Monografia de Graduação apresentada ao Departamento de Geografia da UERJ, 2005.