

WORKING PAPER SERIES

CONTESTED_CITIES

**LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS Y LA GENTRIFICACIÓN DEL PUERTO
HISTÓRICO DE RIO DE JANEIRO. CASO: PORTO MARAVILHA**

EDGARDO CONTRERAS NOSSA

WPCC-14020

Septiembre 2014

LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS Y LA GENTRIFICACIÓN DEL PUERTO HISTÓRICO DE RIO DE JANEIRO

Caso: Porto Maravilha

Edgardo Contreras Nossa

Universidad de Buenos Aires - PROPUR - FADU

edgcontreras@yahoo.com

RESUMEN

En el marco del neoliberalismo económico en Latinoamérica las Alianzas Público-Privadas (APP) se presentan como un instrumento de la planificación estratégica para gestionar y desarrollar las ciudades, sin embargo, una de las consecuencias de estas prácticas urbanas sobre el territorio son los procesos de gentrificación. Las políticas y la gestión del suelo urbano, especialmente en las áreas centrales de las grandes metrópolis, se convierten en una cuestión compleja y que requieren de un análisis de las relaciones de diversos tipos que se producen. La reconstrucción de la zona portuaria de la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, ha significado la gentrificación del centro histórico deteriorado de la ciudad, habitado por ciudadanos de baja renta y que construyeron la historia del puerto a través de su propia historia. El proyecto *Porto Maravilha* representa por un lado, la expulsión de los habitantes originarios de los barrios donde se llevará a cabo el mega-proyecto, por el otro, la violación sistemática de derechos humanos de los habitantes, del derecho a la vivienda y del derecho a la ciudad. En la implementación del proyecto aparecen diversos vacíos jurídicos y legales que explican, por ejemplo, la falta de participación ciudadana y la violación de derechos fundamentales de los pobladores más vulnerados del lugar.

PALABRAS CLAVE: Alianzas Público-Privadas, gentrificación, neoliberalismo, planificación estratégica, *Porto Maravilha*.

INTRODUCCIÓN

Las Alianzas Público-Privadas (APP) son un instrumento de la *Planificación Estratégica*¹ para gestionar y desarrollar las ciudades, sin embargo, una de las consecuencias de estas prácticas urbanas sobre el territorio son los efectos de la *gentrificación*² -aburguesamiento o elitización- de la ciudad. La entrada del neo-liberalismo económico a América Latina, a finales del siglo XX, trajo consigo la globalización y con ella la competencia de las ciudades por obtener un posicionamiento internacional a través de la renovación urbana. Este proceso se intensificó en la última década del siglo XX y en lo transcurrido del siglo XXI; algunos ejemplos de este tipo de emprendimientos son: Puerto Madero en Buenos Aires, Malecón 2000 en Guayaquil, *Porto Maravilha* en Rio de Janeiro (en desarrollo), Operación Estratégica del Centro de Bogotá (en proceso). Dichos proyectos imitan desarrollos de renovación urbana de ciudades como París, Nueva York y Barcelona. Estos procesos supusieron la llegada de la modernidad a través de la entrada de grandes capitales (públicos y privados) mediante las Alianzas Público-Privadas (APP). En palabras de Harvey, “El neoliberalismo a partir de la década del 70 transformó las reglas del juego político, particularmente en las ciudades: la gobernanza substituyó al gobierno, la ley y las APP substituyeron a las instituciones democráticas, la anarquía del mercado y del emprendimiento competitivo substituyó a las solidaridades sociales” (Harvey, 2013:32).

La globalización de las urbes y la competencia por ser importantes lugares posicionados en el circuito de consumo mundial trajeron aparejados cambios en la gestión urbana, donde la implementación de las APP fue un fenómeno clave: negocios públicos-privados, que son la asociación del Estado con empresas privadas -nacionales o internacionales- para la gestión y el desarrollo de la ciudad. Estas también pueden suceder mediante la concesión de proyectos a una empresa privada, donde el Estado garantiza los emprendimientos a través de la inversión en infraestructura de transporte, de servicios y de espacio público, los cuales, en muchos casos, son llevados a cabo sobre terrenos fiscales.

En las últimas décadas la *Planificación Estratégica* de las ciudades latinoamericanas ha sido un modelo de gestión muy usado para el desarrollo de las áreas urbanas más degradadas -especialmente las zonas centrales, las zonas portuarias y las zonas industriales abandonadas. La utilización de las Alianzas Público-Privada -APP- como instrumento urbano hace parte de la estrategia de gestión, ya que, actualmente es una de las principales formas de financiar el desarrollo de las ciudades. Sin embargo, este instrumento de gestión en el marco de la expansión del capitalismo, ha generado una polarización de nuestras ciudades reflejado en la fragmentación del territorio, el resultado más reconocible de estos procesos es la gran desigualdad socio-espacial de las urbes en América Latina.

Según Harvey, “Las llamadas ciudades globales del capitalismo avanzado están divididas entre las elites financieras y las grandes masas de trabajadores de baja renta, que a la vez se fusionan con los marginalizados y los desempleados (...)”. En otras palabras, como dice el adagio popular: “bonanza de unos penuria de otros”, existen ciudades ricas en Latinoamérica: Ciudad de México, San Pablo, Buenos Aires, Rio de Janeiro; con áreas metropolitanas extensas, con densos centros

¹ Modelo de planificación urbana implementado a principio de los años 80's (San Francisco, USA) basado en los principios de la estrategia militar y empresarial, disponible en: <http://revistaplano.uc.cl>. Consultado marzo del 2014.

² Proviene del anglicismo *gentrification*: reocupación de centros urbanos por clases más adineradas (*gentry*) después de su renovación, disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-332.htm>. Consultado febrero del 2014.

financieros ricos y poderosos, pero con grandes zonas de pobreza y de extrema pobreza especialmente en las periferias. Históricamente las ciudades han sido lugares de desarrollos desiguales, sin embargo, en nuestros días esa situación está empeorando: la lucha por apropiarse de las rentas urbanas en la acelerada construcción de la ciudad, contrasta con la expansión de los asentamientos marginales en todo el planeta (Harvey, 2013:29). La desigualdad se puede ver en el crecimiento explosivo y desenfrenado de nuestras ciudades en los últimos cuarenta años, en el desarrollo privilegiado de ciertas áreas de la ciudad, particularmente zonas centrales y zonas ricas con alta especulación inmobiliaria. Es la disputa de los desarrolladores inmobiliarios, de los promotores, de los constructores, de los propietarios capitalistas por apropiarse de las rentas urbanas, mientras que por el otro lado está la resistencia de los habitantes de bajos ingresos y vulnerados por permanecer en la ciudad, ya sea en las zonas centrales más degradadas o en las periferias alejadas de todos los servicios públicos urbanos.

En muchas de estas operaciones se han dado procesos de *gentrificación*, paralelos a las grandes inversiones urbanas en áreas con alta valorización y especulación inmobiliaria, que son procesos de expulsión -remoción blanca-, de habitantes de baja renta y vulnerados -generalmente comunidades originarias- de los centros o zonas de expansión de las ciudades. Aunque su aplicación es más antigua, en 1964 la socióloga británica Ruth Glass utilizó el término inicialmente para describir procesos de invasión de barrios obreros degradados en Londres por parte de clases medias, que comenzaron en un distrito y luego se expandieron rápidamente, desalojando a todos los inquilinos obreros originales, transformando totalmente el carácter social del distrito (García, 2001). Actualmente estos procesos se dan especialmente en zonas con altos intereses de inversión de capital, justamente donde su reproducción es más acelerada y donde se producen mayores ganancias.

El derecho a la ciudad y el derecho a la vivienda digna -a través de la función social de la propiedad y de la ciudad- están en jaque en las metrópolis latinoamericanas, son derechos fundamentales reconocidos en la carta magna de cada país y firmados en acuerdos internacionales constantemente, pero violados sistemáticamente por los gobiernos. Si el desarrollo de la ciudad está en manos de unos pocos que tienen el poder económico, no será un desarrollo democrático. Es necesaria la participación de todos los ciudadanos, puesto que, hace parte de los derechos fundamentales establecidos en las constituciones nacionales, en los tratados internacionales. Cuando la gestión y el desarrollo de la ciudad se dan por unos pocos la sociedad se polariza, aparecen guetos urbanos -barrios privados, conjuntos cerrados- que fragmentan espacialmente a las ciudades y, por lo tanto segregan más a la población aumentando las desigualdades sociales. En palabras de Lefebvre, “hay que rescatar al hombre como el principal protagonista de esta historia, de la ciudad que él mismo construyó como punto de encuentro de la vida colectiva. Puesto que ahora es más importante la reconquista de la acumulación de capital que el remodelamiento de las personas y de sus pasiones” (Lefebvre en Harvey, 2013b: 14).

Los procesos de aburguesamiento que se están dando en nuestras ciudades latinoamericanas son el resultado de transformaciones urbanas históricas que se repiten de manera cíclica, llevadas a cabo por una política capitalista expansionista bajo el argumento de ciudades globales competitivas. La elitización de nuestras urbes se ha dado históricamente y en diversos lugares, en el caso latinoamericano el neoliberalismo agudizó estos procesos por medio de la globalización de los mercados, el capitalismo ha utilizado la excusa de la urbanización -especialmente de lugares centrales y en proceso de valorización- para expandirse a través de fronteras nacionales e internacionales. Cuando ya no existe más espacio para urbanizar las ciudades densas, la opción del capital es volver a los centros deteriorados, a las zonas industriales degradadas, a los puertos abandonados de las grandes ciudades para reinvertir el capital, que continúa circulando y de esta forma se inicia el ciclo de flujo nuevamente.

ANTECEDENTES

Ya a finales del siglo XIX Engels, en 1872, había comprendido muy bien la cuestión de la *gentrificación* especialmente en el caso de la renovación de París por parte del Barón Haussmann en 1853: “El crecimiento de las ciudades modernas aumenta el valor de la tierra particularmente en las zonas centrales de manera artificial y acelerada, los antiguos edificios de éstas áreas ven reducidos sus valores porque ya no hacen parte de la nueva situación, por lo cual son demolidos y remplazados por unos nuevos. Esto acontece sobre todo con las viviendas de los trabajadores, las cuales no podrían nunca llegar al nivel de rentabilidad de los nuevos usos: locales, almacenes y edificios públicos” (Engels en Harvey, 2008:34). Aunque Engels describe el proceso de elitización de la ciudad de París hace más de un siglo, se asimila a la descripción de un proceso de desarrollo urbano contemporáneo. Los procesos de aburguesamiento de las ciudades tienen historia documentada en Europa desde el siglo XIX y a principios del siglo XX en Estados Unidos en la renovación de Nueva York por parte de Robert Moses en 1942, sin embargo, en este contexto Moses cambió la escala del pensamiento del proceso urbano: sub-urbanización, grandes autopistas, automóviles, transformación de la infraestructura, como consecuencia se produce un vaciamiento del centro de la ciudad (Harvey, 2008:27).

Como parte de este proceso según Harvey, se da el desplazamiento, de lo que él llama: “la acumulación por desapropiación”, quien es dueño de la tierra tiene el poder económico -el dinero-, manda y además decide. La acumulación por desapropiación es, en otras palabras, la capitalización económica de clases altas a través del desplazamiento de clases bajas, o sea, es la apropiación de rentabilidades urbanas -producidas por la inversión de capital económico privado-, particularmente en áreas centrales con alta valorización del suelo, donde generalmente viven clases sociales originarias de baja renta. Quienes se ven obligados a salir de sus lugares de vivienda tradicionales, presionados por los nuevos precios del suelo y el costo de vida, o en algunos casos con desplazamientos forzados y violentos.

En relación a las ciudades latinoamericanas uno de los ejemplos más recientes, donde se mezclan la elitización y las alianzas público-privadas en el marco de los mega-eventos, son las doce ciudades brasileras sedes de la Copa Mundial de Fútbol 2014 -en especial la ciudad de Rio de Janeiro que además se está preparando para los juegos olímpicos 2016-. Vainer define a Rio de Janeiro como: la ciudad de las *Parcerias Público-Privadas PPP (APP)*, “*A cidade de exceção*”, la ciudad del mercado y para el mercado, donde las reglas y las leyes pueden ser una excepción si la intención es hacer un buen negocio, la democracia la define el capital, o sea, el que tiene el poder económico manda en la ciudad. Donde la ciudad-negocio es flexible, negociable, negociada y que se actualiza por medio de las alianzas público-privadas como nueva forma de relación entre el Estado, el capital privado y la ciudad. La contracara de “la ciudad excepción” es una especie de democracia directa del capital (Vainer, 2013:38).

Para el marxismo el “Estado de excepción” viene de una determinada “crisis de la dominación” y éste a su vez aparece como una forma de reorganización de dicha dominación; en palabras de Vainer las dictaduras militares en América Latina son un claro ejemplo: cuando hay una crisis político-social el “Estado de excepción” unifica a las clases dominantes que entregan el poder a una casta o a un personaje. Para Agamben el “Estado de excepción” permanente es como la “tierra de nadie”, donde el hecho se impone a la ley, o sea, las democracias modernas poseen mecanismos legales de suspensión de la propia orden legal, lo que le permite al gobernante actuar conforme a su voluntad. Vainer las usa como fuentes teóricas para lo que él llama “la ciudad de excepción”: la ciudad es una empresa flexible y la regla de oro es “todo es negociable” a través de los decretos de excepción, la regla desaparece y el mercado manda. La ciudad ya no tiene reglas y todo se hace de manera excepcional, el Estado democrático de derecho es una ficción porque lo

legislativo es una ficción (Vainer, 2014).

Existe una frase que se impone: “el mercado es el que manda”, los ciudadanos ya no son más los dueños de la ciudad, ahora el dueño es el mercado y quien manda es el capital. Esta es una forma de ciudad global, que compete por atraer inversiones externas, que intenta homologarse y de esta forma ser un lugar seguro para invertir el dinero y capitalizarlo. La ciudad es tratada y administrada como una empresa, con la misma lógica de la *planificación estratégica* de una compañía, un ejemplo son los planes urbanos desarrollados por consorcios empresariales -como en el caso de la Barcelona de Jordi Borja-. Muchos de los gobernantes de nuestras ciudades provienen de importantes cargos empresariales, son hombres de negocios, que ven a la ciudad como una gran empresa con enorme potencial de inversión-rentabilidad. De la misma forma se ha burocratizado la gestión de la ciudad, por medio de la estructura jerárquica empresarial, ahora tiene que ser productiva además de venderse para atraer capital privado, de lo contrario se des-actualiza y sale del circuito comercial.

Por otro lado, están los ciudadanos más vulnerados los que no tienen el poder adquisitivo para ocupar esta nueva urbe, por lo tanto, se ven obligados a ocupar las periferias distantes donde la inversión en infraestructura y servicios públicos es mínima o casi nula. Los habitantes de baja renta sólo ocupan la ciudad para servirle en la limpieza, en la construcción, para los servicios de seguridad, para el trabajo informal en las calles, básicamente para ofrecer mano de obra barata. Las poblaciones de baja renta se enfrentan a una “limpieza étnica y social” de los lugares donde hay grandes inversiones en infraestructura urbana tanto pública como privada, particularmente en las áreas centrales. Estos habitantes son expulsados a las periferias alejadas de la ciudad a dos, tres y cuatro horas de viaje de sus lugares de trabajo, que aumenta sus gastos en transporte y además con condiciones de transporte público muy precarias (Vainer, 2013:39). Los pobres no tienen derecho a la ciudad, además, desde la lógica de la *Planificación Estratégica* desvalorizan las nuevas áreas ricas -desarrolladas con alta inversión de capital privado-, los nuevos emprendimientos para las clases media y alta no aceptan marginales en las inmediaciones porque reducen la ganancia de los propietarios capitalistas y de los desarrolladores inmobiliarios inversionistas, ya que estéticamente dañan la imagen del proyecto. En palabras de Harvey: “el que no se parece a mí no puede estar cerca a mi casa; este fenómeno no es reciente, ya en el siglo XVIII existía esta segregación inmobiliaria que responde a un deseo patrimonialista de las viviendas y en lo que él reinterpreta como “valor de uso y valor de cambio” de las propiedades, hace treinta años las personas empezaron a usar la vivienda para obtener ganancia, no sólo para vivir” (Harvey, 2013c).

Los problemas de segregación socio-espacial que se evidenciaron en las últimas décadas se intensificaron con la llegada del nuevo liberalismo económico a finales del siglo pasado. En los últimos treinta años las ciudades latinoamericanas experimentaron un desmejoramiento en la calidad de vida de los habitantes de baja renta. La ciudad neoliberal aumentó exponencialmente los heredados y ya conocidos problemas de cuarenta años de desarrollismo urbano excluyente: marginalidad, informalidad, servicios públicos precarios, desigualdades sociales, fragmentación espacial, degradación ambiental, violencia urbana, congestión del tránsito, costos elevados de un transporte público precario y espacios urbanos segregados (Vainer, 2013:39). La entrada del neoliberalismo significó la privatización de los servicios públicos, la privatización de la salud y el desmejoramiento de la educación pública, así como las concesiones para la explotación de los recursos naturales. Fue el desentendimiento del Estado benefactor el que profundizó ésta crisis de aumento de precios y de la reducción de la calidad de estos servicios, debido a la disminución del presupuesto para las actividades públicas. El Estado de bien-estar social se acabó a finales de los años 1970 y desde esa época empezó a aumentar exponencialmente la desigualdad social, se cumplió la premisa de Marx: “cuanto más cerca de un libre mercado, más cerca de que los ricos

se vuelvan más ricos y de que los pobres se vuelvan más pobres” (Harvey, 2014: 11).

Las famosas y aclamadas renovaciones de las ciudades, no son más que la expresión sobre el territorio de un capitalismo depredador, todas las ciudades, países y gobiernos quieren entrar en la modernidad a través de la revitalización de sus áreas centrales-portuarias-industriales abandonadas, sin embargo, están contribuyendo a la agudización de los problemas de segregación social y a la fragmentación espacial de las ciudades. El desarrollo de las ciudades está regido por la pauta de la moda -modernidad-, los costos sociales de éstas prácticas urbanas en el territorio serán muy altos y difíciles de rebatir, al mismo tiempo está dirigido por el capital privado a través de las empresas y sus alianzas con los Estados. La ciudad no es una empresa como muchos de nuestros gobernadores lo desean, es el lugar de la colectividad, es el lugar de la democracia y es el lugar donde se hace la política.

MARCO TEÓRICO

Algunas de las deficiencias del neoliberalismo no fueron solamente la privatización de los servicios públicos y la reducción de la presencia del Estado-Benefactor, lo fue también, la entrada del capital privado como uno de los principales financiadores del desarrollo urbano de las ciudades en Latinoamérica. Esto trajo consecuencias severas para nuestras ciudades: privatización del espacio público, priorización del espacio individual sobre el espacio colectivo, más importancia al transporte individual -automóvil- que al transporte masivo -público-. Uno de los principales componentes de la ciudad neoliberal es el consumo, entonces tenemos ciudades dedicadas al consumismo -centros comerciales, malls, shopping center- funcionando exclusivamente como centros de consumo. Después aparecen las grandes marcas multinacionales, la ciudad gana posicionamiento mundial y se convierte en una ciudad seductora para la inversión privada que ve una gran oportunidad de negocio a través de inversiones en esta nueva ciudad global, así la urbe es introducida en la red de ciudades atractivas y seguras para invertir.

El aburguesamiento de las ciudades es el resultado de prácticas de renovación urbana milenarias -revitalización, remodelación, reutilización, renovación, recuperación-, uno de los ejemplos históricos más representativo es el de la ciudad de París del siglo XIX, la renovación de París por parte del Barón Haussmann por encargo de Napoleón Bonaparte en 1853: que resolvió el problema del excedente de capital económico a través de la reconfiguración de la infraestructura urbana de la ciudad. La ciudad luz se convirtió rápidamente en un gran centro de consumo, de turismo y de placer para poder absorber el dinero excedente del capital en la urbanización y en las mercancías a través del consumo masivo, en un proceso que duró más de cien años. Por el lado de los desposeídos, el resultado fue la famosa e histórica revolución urbana de la Comuna de París como respuesta a las políticas de desposesión aplicadas a los más vulnerados (Harvey, 2008:25-26).

Otro ejemplo emblemático de elitización de las ciudades modernas, fue en el siglo XX la renovación de la capital del mundo Nueva York, por parte de Robert Moses en 1942: que quiso hacer con Nueva York lo que Haussmann hiciera con París, la pregunta era la misma dónde poner el dinero excedente del capital económico, la respuesta fue claramente la misma: en la renovación de los grandes centros urbanos que pueden absorber grandes cantidades de dinero y valorizarlo exponencialmente a través de la urbanización, del consumo, del turismo. En palabras de Lefebvre, “la urbanización cumplió un papel fundamental en la sobrevivencia y en la expansión del capitalismo, como consecuencia estaba destinada a ser un foco crucial en la lucha política y de clases”. La circulación del capital se hizo a través de la creación de diversas instituciones financieras y de esquemas tributarios con créditos flexibles para facilitar el acceso a

cualquier persona, inclusive a las de bajos ingresos (Harvey, 2008:27-28).

Para Lefebvre la urbanización es el camino para que el capitalismo se expanda de manera global: las ciudades globales aceleran y facilitan el proceso de expansión del capital, a través de la atracción de la inversión privada. La ciudad latinoamericana global se tiene que actualizar-modernizar para ser atractiva en términos económicos, la competencia está abierta y la ciudad que más absorba capitales excedentes sin importar en qué lugar del mundo se produjeron o quién los produjo, será la ciudad más cosmopolita, ejemplos tenemos en todos y cada uno de los países de América Latina. La competencia es por tener un crecimiento económico acelerado en épocas de auge mundial, primero a través de la renovación de la infraestructura especialmente urbana, después con la entrada de capitales extranjeros por medio grandes multinacionales: bancos, compañías multinacionales, grandes marcas.

Según Zizek, y en palabras de Marx, en este punto se debe rescatar el concepto de la "totalidad", y para este caso específico el de la totalidad capitalista. La expansión del capitalismo global es un proceso complejo que afecta a diversos países de distintas formas. La tendencia general del capitalismo global actual está dirigida a la expansión del reino del mercado -consumismo-, combinada al enclaustramiento del espacio público -privatización-, a la disminución de servicios públicos (salud, educación, cultura) y al aumento del funcionamiento autoritario del poder público. La cultura, la educación y salud se convirtieron en un gran negocio privado, detrás del argumento del mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios y bajo la complicidad de un Estado que tiene muchas otras cuestiones importantes de que ocuparse (Zizek, 2013:104). Zizek expone que la privatización del espacio público es uno de los estandartes del capital global: centros masivos de consumo -mega centros comerciales (shoppings, malls)- en extensas áreas sub-urbanizadas, la vida pública se vive a través del consumismo y no de la vida colectiva. La guetificación de las ciudades -barrios privados, conjuntos cerrados- es uno de los objetivos de la ciudad global, mayor dependencia del auto para poder recorrer extensas áreas sin vida urbana, sin vida social, grandes centros de consumo con todos los servicios que podría ofrecer un lugar destinado a divertirse a través del uso del dinero. Modernas construcciones en altura que permiten maximizar la rentabilidad de la tierra, mientras al mismo tiempo, son ofrecidas todas las comodidades dentro del mismo proyecto para no tener que salir de la pequeña ciudad recreada.

Vainer argumenta el desarrollo de la ciudad bajo la lógica de la empresa: "ciudad-evento", "ciudad-empresa", "ciudad de la APP", y el Estado como facilitador del funcionamiento del mercado capitalista, donde la ciudad es administrada como una gran empresa y vende localización. La producción de diferencias y desigualdades es uno de los pilares fundamentales de la ciudad burguesa capitalista. Al producirse diferencias y desigualdades en la ciudad las rentas urbanas serán también diferenciales, en los barrios ricos serán mayores, en lo que se conoce como "renta urbana por monopolio de segregación" (Jaramillo, 2003), donde las personas pagan más por diferenciarse de los demás, por medio de la exclusividad y de la exclusión. Por otra parte, cuanto más desigual sea la distribución de los servicios públicos urbanos, menos democrática será la ciudad, nuevamente el que más posee medios económicos tendrá mejores servicios urbanos.

Cardoso describe éstas prácticas y transformaciones urbanas capitalistas en la ciudad de Rio de Janeiro a partir de la implementación de las Operaciones Urbanas Consorciadas (OUC), para el caso de *Porto Maravilha*: el Estado es formulador, operador de las políticas de desarrollo y financiador de los grandes proyectos privados empresariales -Alianzas Público-Privadas-. Además, flexibiliza la legislación urbana y ambiental para los proyectos públicos y privados, acompañada de expropiación de la tierra y de la vivienda de la población más empobrecida y directamente afectada por los proyectos, incrementando las formas de segregación urbana de esta población. Se aumenta la especulación inmobiliaria, la financiarización del mercado de

producción inmobiliaria y del propio urbano. Hay una desestructuración de los modos de vida de poblaciones tradicionales removidas e impactadas de muchas otras formas y una concentración del capital privado nacional e internacional en un limitado universo de grandes empresas globales que actúan de forma asociada o no (Cardoso, 2013: 70).

Las transformaciones urbanas actuales en las ciudades latinoamericanas responden a intereses individuales y capitalistas, el Estado facilita cualquier tipo de acción sobre el territorio siempre y cuando éste sea para atraer inversión económica privada nacional-internacional. Estamos frente a un nuevo ciclo del capital, cuando hay excedente de capital se activa el mercado inmobiliario a través de varios caminos, mega-eventos-proyectos, renovación de puertos abandonados, recuperación de centros de ciudad deteriorados, revitalización de zonas industriales antiguas, los cuales inevitablemente producen efectos de gentrificación. La otra cara de la moneda es la población de baja renta y vulnerada, los que no tienen otro camino que salir de los lugares donde se llevan a cabo estos procesos que están segregando a la ciudad socialmente, son las personas que no pueden soportar económicamente los cambios violentos de la expansión del capitalismo y de la globalización de las ciudades.

Según Harvey, en la "teoría de la crisis" de Marx: "el capital nunca resuelve las tendencias de las crisis, simplemente las mueve de lugar, de un tipo de problema para otro". En los últimos cinco años lo único que hemos visto y experimentado es un desplazamiento de la crisis económica de un sector para otro: la historia del desarrollo urbano muestra que la crisis se mueve del sector de la vivienda, para el financiero y del sector financiero para la deuda pública y así continúa circulando la crisis. Existe una relación directa entre el proceso de urbanización y las crisis macroeconómicas; la urbanización es fundamental con relación al desarrollo de la crisis, en la formación de la crisis y al mismo tiempo en la solución de la crisis, puesto que representa especial importancia para la acumulación de las riquezas de la clase capitalista (Harvey, 2012).

Es importante demostrar que los procesos de aburguesamiento de las ciudades son procesos cíclicos y que responden al circuito del capital, con lo cual tienen auges y decadencias, prosperidad y crisis. La teoría de Schumpeter acerca de "La Destrucción Creativa" -como una forma de salir de la crisis a través de la destrucción y la desvalorización: con la destrucción de la acumulación pasada se puede obtener otra acumulación creciente-, es relevante en este punto, puesto que, la revitalización de nuestras ciudades es sólo parte de este proceso de construcción y "destrucción creativa" que permite iniciar el proceso de acumulación y de expansión del capital nuevamente. Ahora más que nunca la inversión de capital privado en la urbanización de las ciudades tiene mayor importancia, ya que después de las crisis económicas las inversiones en el mercado de valores perdieron credibilidad, el mercado inmobiliario ha sido el lugar más seguro para la inversión-reproducción del capital monetario, además para el capitalista-patrimonialista representa el sector de mayor confianza.

PORTO MARAVILHA



Fig. 1: Área del proyecto de *Porto Maravilha*. Fuente: página oficial www.portomaravilha.com.br

La ciudad de Rio de Janeiro en Brasil está viviendo un periodo acelerado de renovación y revitalización del centro histórico y abandonado de la ciudad por cuenta de los grandes eventos deportivos que se llevaron y que se van a llevar a cabo en el país, especialmente en la ciudad: la Copa de las Confederaciones 2013, la Copa del Mundo 2014 y los Juegos Olímpicos 2016. Esto la está perfilando como una ciudad para el mercado y por el mercado. Vainer³, expone cómo la ciudad de Rio de Janeiro es una empresa competitiva dirigida por el capital, donde la democracia urbana es imposible; el eslogan de la ciudad ahora dice “no entre a menos de que sea para traer o hacer negocios”. La ciudad es una empresa flexible y la regla de oro es “todo es negociable”: a través de los decretos de excepción, la regla desaparece y el mercado manda. El resultado es una ciudad de acuerdos entre el Estado y los capitales privados y entre la democracia del mercado y los negocios (Vainer, 2013).

Para Matus el mercado es de vista corta, no resuelve bien los programas de mediano y largo plazo; es ciego al costo ecológico de los procesos económicos, es sordo a las necesidades de los individuos y sólo reconoce las demandas respaldadas con dinero, el hambre sin ingresos no vale, es deficiente para dar cuenta de las llamadas economías externas, es decir cuando hay costos o beneficios indirectos, es incapaz de lograr el equilibrio macroeconómico, opera torpemente cuando en el sistema dominan los monopolios, se cierra a la entrada de nuevos competidores y las economías de escala son discontinuas, no puede lidiar contra la falta de patriotismo, la corrupción y la deshonestidad, distribuye mal el ingreso nacional y puede hacer más ricos a los ricos a costa de los pobres. (Matus, 1993:6-7). Lo cual indica que el mercado no puede por sí sólo regular y planificar las ciudades, es necesaria una intervención en la planificación a través del Estado. Si bien, nuestras ciudades son planificadas para el capital no pueden ser planificadas por el capital, lo que significa que una inversión Estatal debe favorecer a la población con primacía del bien general sobre el bien particular y, las inversiones privadas deben favorecer a los inversionistas y a la comunidad, un negocio donde todos ganan.

³ Vainer, C. En el *Encontro Popular sobre a Segurança Pública (ENPOP)* julio del 2013, Rio de Janeiro, Brasil.

El gobierno lleva adelante planes de urbanización no a favor de los ciudadanos y de la ciudad sino a favor de las inversiones privadas, desarrollando la infraestructura que va a beneficiar a los negocios inmobiliarios, a los especuladores y a los inversionistas nacionales-extranjeros. Un claro ejemplo es el proyecto *Porto Maravilha* (ver fig. 1) en el corazón de la ciudad, en el cual el Estado suministra la infraestructura vial, de transporte público, de servicios públicos y el capital privado aporta las construcciones privadas para ser vendidas al mejor precio. Pero tal vez lo más perverso es la remoción y expulsión violenta de comunidades -que históricamente habitaron y dieron vida a la zona- hacia la periferia de la ciudad, en algunos casos ofreciéndoles un monto de dinero de alquiler social o prometiéndoles construcciones que aún no han sido terminadas y en otros casos ni siquiera comenzadas. La favela de la Providencia es la más antigua del Brasil y el caso más emblemático de violación de los derechos humanos, especialmente el de la vivienda. El gobierno municipal a través de la Secretaría Municipal de Habitación (SMH) es el encargado de decidir qué viviendas tienen que ser demolidas y qué familias desplazadas, pero lo más cruel es el mecanismo utilizado para marcar las casas de las personas que tienen que salir: siglas que indican la numeración y la fecha de demolición (Comitê, 2013:27,31-32).

Cuando las ciudades portuarias quieren entrar en el patrón de ciudades con puerto renovado - Buenos Aires, Barcelona, Bilbao, etc.- parece que también quieren estar estandarizadas como sucede en Rio de Janeiro donde las prácticas urbanas se llevan a cabo bajo los mismos parámetros políticos, sociales, de financiación, así como, del mismo desarrollo físico de la ciudad -en una especie de estandarización del paisaje-. El proyecto del puerto renovado de Rio de Janeiro, Puerto Maravilla, tal vez lo que menos tiene es carácter o función de puerto; bajo el argumento de la renovación de un área degradada se vuelve el ejemplo claro de un proceso de *gentrificación* en una zona central de la ciudad. El mega-proyecto para la renovación de la zona portuaria está destinado a emprendimientos de carácter financiero, comercial y de vivienda -al mejor estilo de Puerto Madero en Buenos Aires, Argentina-, donde la intensión final es convertir los terrenos y la potencialidad de construcción vertical de esas zonas en un verdadero producto del mercado inmobiliario especulador. Los pobres representan un riesgo para esas nuevas inversiones, ya que no permiten la valorización de los terrenos y las construcciones, entonces la pobreza se convierte en un problema, y la mejor solución es la evacuación negociada o, en última instancia, violenta. Para los habitantes de la zona central -y en especial para la favela del morro de la Providencia- se ha convertido en una odisea permanecer en su barrio: son víctimas de continuos ataques y de prácticas perversas para que abandonen la zona blanco del mercado inmobiliario y de los negocios de la ciudad.

El proyecto de Puerto Maravilla en Rio de Janeiro viola normativas municipales, estatales y federales, desde leyes decretadas en la Constitución Nacional (1988), incluidas en el Plan Director (1998) y posteriormente establecidas en el Estatuto de La Ciudad (2001), hasta leyes y derechos humanos establecidos en pactos internacionales como fundamentales, promoviendo leyes complementarias y decretos de excepción que alteran las originales. Según El Estatuto de La Ciudad la nueva ley nacional tiene cuatro dimensiones fundamentales: consolida un nuevo marco conceptual jurídico-político para el desarrollo urbanístico, aportando elementos para la interpretación del principio constitucional de la función social de la ciudad y de la propiedad urbana; reglamenta y crea nuevos instrumentos para la construcción de un nuevo orden urbano por parte de las municipalidades; sugiere procesos para la gestión democrática de las ciudades e identifica estrategias e instrumentos de regularización de asentamientos informales en áreas públicas y privadas (Estatuto, 2002:27). Sin embargo, a pesar de tener un marco jurídico-político bien fundamentado, en la práctica la función social de la ciudad y de la propiedad privada urbana no son llevadas a cabo; los instrumentos urbanos expuestos en el Estatuto de la Ciudad son utilizados para favorecer los negocios privados y la especulación inmobiliaria. En este sentido, la gestión democrática de la ciudad sólo se da cuando no interviene con los intereses políticos y

económicos; cuando se trata de asentamientos informales en zonas ricas y centrales de la ciudad los instrumentos y las estrategias de regularización pierden fuerza, sobre todo cuando se trata de una zona con potencial de valorización y de especulación inmobiliaria, como es el caso de la zona portuaria de Río de Janeiro.

EL DESARROLLO DEL PROYECTO



Fig. 2: Proyecto *Museo do Amanha*. Fuente: página oficial www.portomaravilha.com.br

El mega proyecto de *Porto Maravilha* es llevado a cabo a través de la *Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro 2009 (OUCPRJ)*, financiado por medio de la emisión de *Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACS)* –títulos necesarios para cualquiera que desee construir en el puerto y que son negociados en el mercado-, emitidos por un fondo creado especialmente para esta transacción, el *Fundo de investimento Imobiliário Porto Maravilha (FII PM)*; ésta OUC legalmente hace parte de los artículos 32 a 34 del Estatuto de La Ciudad que requieren ser aprobados por ley municipal basados en el Plano Director. La primera etapa (2009) fue efectuada por el *Consórcio Saúde-Gamboa* -compuesto por empresas privadas- con fondos del gobierno municipal y del ministerio de turismo. La segunda etapa a partir del (2011) es realizada por el *Consórcio Porto Novo* -Alianza Público-Privada- con recursos del *Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)*, administrados por un banco público la *Caixa Econômica Federal (CEF)* y con un contrato por 15 años prorrogables a 15 años más. Los CEPAPS fueron adquiridos en su totalidad por el FII PM administrado por la CEF y posteriormente puestos a la venta en la bolsa de valores, muchos de los cuales fueron negociados directamente con los inversionistas, algunos otorgados en sociedad y otros en permuta a cambio de instalaciones de infraestructuras. Por lo tanto, todos los fondos de la etapa de infraestructura, servicios públicos, de transporte, están garantizados por la inversión pública –con dinero de los ciudadanos- reduciendo el riesgo de las empresas privadas inversoras. Por otro lado, el 75% de los terrenos donde se llevará a cabo el proyecto son públicos, terminando así de minimizar el riesgo, garantizando la inversión privada y la especulación inmobiliaria que éste producirá.

En relación a esto, Cardoso argumenta que las directrices expuestas evidencian que la tierra se transformó en un activo financiero. Luego, el principio básico que mueve toda la dinámica de producción del espacio en el área de la OUR del Puerto de Rio,

operación esa asentada sobre un fondo de inversión inmobiliaria, es la rentabilidad (Cardoso, 2013:79). Entonces, la tierra pasó a ser el elemento que además de financiar el proyecto, generará ganancias futuras para los potenciales poseedores. La rentabilidad del suelo –plusvalía– es el componente básico, la inversión inmobiliaria es la estructura de soporte y, la dinámica de producción del espacio es la rentabilidad del proyecto dada por la especulación del suelo y de la construcción. Por otro lado agrega que del conjunto de las informaciones expuestas, se desprende que es el patrimonio del trabajador, representado por los recursos del FGTS, que costeara, no la producción de la vivienda de interés social, por ejemplo, pero sí, esa inmensa ingeniería financiera que mal consigue encubrir su real dinámica económica bajo la forma de obras de infraestructura en la región portuaria (Cardoso, 2013: 81).

Además de usar las tierras públicas para promocionar y financiar el proyecto, el consorcio se vale de los recursos públicos del fondo de los trabajadores (FGTS) para cooptar la acumulación financiera a través de los títulos valor –bonos inmobiliarios– que serán puestos a la venta en el mercado poco a poco para evitar el trastorno de los desarrollos simultáneos y la posibilidad de no atrapar la mayor cantidad de plusvalías. El *Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro* lo argumenta desde otro punto de vista: con la pose de esos títulos, es posible maximizar la utilización del terreno y aumentar el margen de lucro. El proyecto, por tanto, depende de la valorización y de la liquidez de esos títulos para que sea exitoso, además de la lógica financiera del mercado, lo que incluye un lugar interesante para invertir. Sin embargo, la proximidad física de viviendas pobres y de habitantes pobres es un factor de desvalorización de inmuebles, por eso la remoción de esas personas ya comenzó. Sólo en el morro de la Providencia, 692 residencias están marcadas para salir, siendo que 140 ya fueron destruidas (Comitê, 2013:35-36).

Es interesante ver cómo además del uso de tierras públicas para favorecer el mercado inmobiliario privado y, de dineros públicos para desarrollar la infraestructura urbana necesaria para que los inversionistas privados no tengan riesgo de inversión, se expulsa a la población tradicional de bajos ingresos, ya que con ellos habitando la región del puerto se reducen las inversiones privadas y la valorización de la zona. Además, el gobierno municipal corre un riesgo muy alto al especular con los títulos valores que él mismo, y en condición monopólica, adquirió para poder garantizar la ejecución de los proyectos en sus primeras etapas y construir las bases con las cuales el proyecto iba a tomar forma. Sin embargo, el gobierno local siguió sumando inversionistas para desarrollar otros proyectos futuros dentro del mega-proyecto, como es el caso del fondo de jubilación de los empleados y servidores públicos municipales de Rio de Janeiro (PREVI-RIO), quienes invirtieron en el desarrollo inmobiliario a cambio de propiedades exclusivas dentro de la zona portuaria.

CONCLUSIÓN

La forma de financiamiento de ciudad utilizada por Rio de Janeiro para llevar a cabo un mega proyecto como Puerto Maravilla, muestra una buena intención por parte de los gobernantes al decidir financiar el desarrollo del emprendimiento a través de la recuperación de una parte de las plusvalías –generadas en la venta del suelo urbano de la región portuaria–, a los constructores e inversores interesados en obtener dichas ganancias en el nuevo proyecto de renovación y recuperación del centro histórico de la ciudad. La iniciativa de cooptar todos los terrenos disponibles para la construcción evitó la llegada compulsiva de cierto tipo de proyectos que tenderían a segregar más a la ciudad y a la población residente. La decisión del tipo de emprendimientos la tomó el gobierno municipal basado en la legislación vigente y los proyectos ganadores fueron concursos públicos ganados por diversas firmas.

Los errores del gobierno fueron por una parte, modificar la legislación vigente para poder dar un

carácter distinto a la negociación y al tipo de proyectos que se deberían llevar a cabo, por otro lado, no tener un proceso participativo de la sociedad en los nuevos proyectos emprendidos – como lo dice la ley- y en muchos casos no fue informada de las decisiones tomadas unilateralmente por los gobernantes, por último, permitir que las constructoras que iban a llevar a delante los emprendimientos hicieran modificaciones cruciales a los proyectos originales para beneficio particular, argumentando que “el mercado es quien manda en las decisiones de este tipo de mega proyectos”.

Entonces, estamos ante la renovación de una zona importante de la ciudad, basada en la violación de derechos humanos, utilizando dineros y terrenos públicos pero beneficiando a las inversiones privadas y a los proyectos particulares. La ciudad ahora va a contar con una zona renovada ingresando al circuito mundial de las ciudades portuarias moderna, pero borrando la historia de sus barrios tradicionales y expulsando a la población que construyó ese legado por siglos. Cuál es realmente el beneficio de demoler una ciudad para reconstruirla acabando con su patrimonio arquitectónico y cultural, volviéndola un polo turístico para un tipo de población de consumo y de negocios, pero no para el ciudadano que la camina, que la recorre, que la vive y que la construye día a día.

IMPORTANCIA

A través del análisis del caso de *Porto Maravilha* se pueden comprender los procesos corrientes de las prácticas urbanas en la gestión del suelo urbano y en la producción del espacio público urbano. El estudio de un caso específico muestra las principales características de la actual gestión urbana en la renovación del centro histórico de Rio de Janeiro, como resultado de un desarrollo basado en las Alianzas Público-Privadas, y del papel que cumple actualmente el gobierno local en la producción de ciudad por medio de las políticas públicas.

Un aporte de este trabajo es a la crítica de los actuales procesos de urbanización de las urbes latinoamericanas en el marco de la globalización y mercantilización de las ciudades, mediante el estudio de un caso puntual pero con características similares a la de otros procesos de urbanización en Latinoamérica. En este contexto, el marco general del neoliberalismo y de la planificación estratégica nos dan las pautas para comprender el porqué de estos procesos urbanos modernos en las ciudades. Y de esta forma contribuir al conocimiento del campo urbano, para construir ciudades latinoamericanas mucho más justas y equitativas, a través, de una gestión colectiva del suelo urbano y de una producción participativa del espacio urbano.

Este trabajo quiere contribuir al actual debate urbano en el cual el desarrollo significa modernidad-actualidad, demostrando que los procesos históricos de urbanización sólo han contribuido a la segregación de nuestras sociedades, que la “renovación” de las ciudades tiene costos sociales muy altos, además, de las huellas negativas sobre el territorio que difícilmente se resarcirán. Que el dinero es quién gobierna a las ciudades y a los ciudadanos; el capital tiene su propio “Estado de excepción” que llega y se instala dónde quiere y gobierna cómo quiere, luego se desplaza a otro lugar donde exista la posibilidad del negocio, de la inversión y de sacar ganancia, porque lo importante es la rentabilidad no las personas.

Tenemos que pensar procesos alternativos de crecimiento donde el papel fundamental lo juegue el hombre y su desarrollo social, político y económico, que sea él, el centro de estructuración de la ciudad. La privatización del espacio público no puede seguir avanzando a la velocidad que lo está haciendo, es necesario ver la ciudad como una totalidad y como una complejidad de algo que está vivo, como un organismo que crece constantemente. La ciudad tiene que ser el centro de la sociedad, de la colectividad, no de la acumulación de dinero ni el lugar para el desarrollo y la

expansión del capitalismo, justamente es el lugar para crear cultura, para producir conocimiento, política y diversión.

BILIOGRAFÍA

Arantes, O. Maricato, E. Vainer, C. A (2002) *Cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Brasil. Editora Vozes.

Agamben, G. (2007) *Estado de Excepción, Homo sacer II, I*. Buenos Aires, Argentina. Adriana Hidalgo editora.

Ascher, F. (2004) *Los Nuevos Principios del Urbanismo. El fin de las ciudades no está a la orden del día*. Madrid, España. Alianza Editorial.

Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio. *Dossier Mega-eventos y Violación de los Derechos Humanos en Rio de Janeiro*. Mayo del 2013. Rio de Janeiro, Brasil.

Costa, I. da. (2013) *O papel da Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio de Janeiro na estruturação do espaço urbano: uma 'maquina de crescimento urbano'*. En *O Social em Questão* - Año XVI n. 29. Rio de Janeiro, Brasil. PUC-RIO, 2013. p. 69-100.

Cuenya, B. (2011) *Grandes proyectos y sus impactos en la centralidad urbana*. En *Carajillo de la ciudad*. Revista digital del Programa en Gestión de la Ciudad. UOC y Café de las Ciudades. Año 3-October.

El Estatuto de La Ciudad. (2002) *Nuevas herramientas para garantizar el derecho a la ciudad en Brasil*. Foro Urbano Mundial en Nairobi (29 de abril - 5 de mayo de 2002). Instituto Pólis.

García, L (2001). *Elitización: propuesta en español para el termino gentrificación*. En *Biblio 3W*. vol VI n. 332, 5 de dic. Universidad de Barcelona, España.

Harvey, D. (2005) *A brief History of Neoliberalism*. Nueva York, USA. Oxford University Press.

Harvey, D. (2008) *The Right to the City*. En *New Left Review* NLR 53, sept-oct. Londres, Inglaterra. p. 23-40.

Harvey, D. (2010) *The Enigma of Capital and the Crisis of Capitalism*. Nueva York, USA. Oxford University Press.

Harvey, D. (2012) Conferencia: *Auditório Ariosto Mila*. Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de San Pablo (FAUUSP), 28 de febrero.

Harvey, D. (2013) *A liberdade da cidade, Cidades Rebeldes*. São Paulo, Brasil. Boitempo Editorial-Carta Maior. p. 27-34.

Harvey, D. (2013b) *Preoccupying*. En *The Occupied Times of London*, n. 23 agosto, pág. 14-15.

Harvey, D. (2013c) *The importance of postcapitalism imagination*. En *Irish Left Review Journal*, v. 1 n. 2 otoño.

Harvey, D. (2014) *Os limites do Capital*. En *Poli*, ano VI – n. 32 - jan-fev. p 11-13.

Huertas B, F. (1993) *Entrevista a Carlos Matus: el método PES Planificación Estratégica Situacional*. Marzo. Ecuador.

Vainer, C. (2013) *Quando a cidade vai as ruas, Cidades Rebeldes*. São Paulo, Brasil. Boitempo Editorial - Carta Maior, p. 35-40.

Vainer, C. (2014) *Rio promove limpeza urbana e será mais desigual em 2016*. En Viomundo, 13 de enero.

Zizek, S. (2013) *Problemas no Paraíso, Cidades Rebeldes*. São Paulo, Brasil. Boitempo Editorial - Carta Maior. p. 101-108.