



GT – 17 “Produção e reprodução do espaço urbano – teoria e prática”

VAZIOS URBANOS:

Disputando espaços na reprodução da cidade

Barreto, Rafael:
Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo; PPGAU/UFF
rafael.krstic@id.uff.br

Código de campo alterado

RESUMO: O presente trabalho aborda a temática dos vazios urbanos à luz das possibilidades de produção de habitação, especialmente a de interesse social, tendo por recorte a Área Central de Niterói/RJ. A partir de uma leitura da ocupação do espaço urbano, histórica e atual, orientada por referenciais teórico-metodológicos específicos, foi feita uma análise sobre a produção e reprodução do espaço desta área central, através destes espaços muitas vezes compreendidos como “esvaziados”. Entende-se que esta é uma das muitas possibilidades de discutir a questão habitacional em Niterói, que reproduz lógicas de urbanização desigual historicamente estabelecidas no Brasil. Contudo, é importante reconhecer a preexistência de dinâmicas e práticas próprias da Área Central niteroiense, inclusive seu papel na organização da cidade como um todo.

Palavras-chave: vazios urbanos; produção do espaço; cidade-mercadoria;

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo é fruto de uma pesquisa¹ a qual busca analisar os vazios urbanos visando subsidiar o desenvolvimento de políticas públicas para habitação de interesse social. Tendo a cidade de Niterói e, mais especificamente, sua área central como recorte para o campo de estudos, compreendendo-a como área de urbanização consolidada.

O recorte na área central de Niterói se justifica através de uma análise inicial sobre os dados demográficos e socioeconômicos da cidade. Esta leitura foi feita a partir do

¹ Pesquisa orientada pela Prof.^a Dr.^a Regina Bienenstein no curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense.

levantamento de dados oficiais e, destaca-se, levantamento de dados em pesquisas acadêmicas e no trabalho de campo, participando de mesas e debates que discutem a cidade de Niterói sob a perspectiva de políticas urbanas.

Entende-se que uma caracterização do espaço em discussão é fundamental como ponto de partida para compreender o objeto de pesquisa e na construção de um exercício crítico. Segue-se, então, uma análise do recorte da pesquisa, a área central, a partir de suas características morfológicas, à luz de uma análise histórica e de uma qualificação do espaço através de conceitos acadêmicos.

Fundamentado histórico e morfologicamente, é feita uma análise dos atuais processos de produção e reprodução deste território. Uma problematização dos chamados vazios urbanos e suas características, bem como as linguagens reproduzidas acerca do tema, as quais legitimam processos políticos e econômicos de apropriação do espaço para a reprodução do capital imobiliário.

2. PROCESSOS HISTÓRICOS DE FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO

Niterói está localizada a leste da cidade do Rio de Janeiro (cerca de 13 km por via rodoviária e 5 km por transporte hidroviário), ocupando parte da margem oriental da Baía de Guanabara, logo na sua entrada. A cidade, que já foi capital da Província e do Estado do Rio de Janeiro, compõe hoje sua Região Metropolitana, sendo a quinta mais populosa e aquela mais próxima da Área Central da capital, levando-se em consideração que a RMRJ se estende por um raio de até 80 km do seu “núcleo”.

No mapa da Figura 01 (que apresenta a configuração administrativa da Região Metropolitana do Rio de Janeiro em 2017, sem Petrópolis, como atualmente), observam-se raios de circunferência apresentando as distâncias em relação ao círculo constituído por partes das cidades do Rio de Janeiro e de Niterói, incluindo suas áreas centrais. Chama a atenção a semelhança da imagem com aquelas produzidas em estudos da Escola de Chicago (início do século XX) sobre a evolução e organização do espaço urbano, lido por uma sequência de círculos, sendo o mais interno considerado o “central”, onde estariam localizadas as áreas predominantemente ocupadas pelas classes sociais de maior renda.

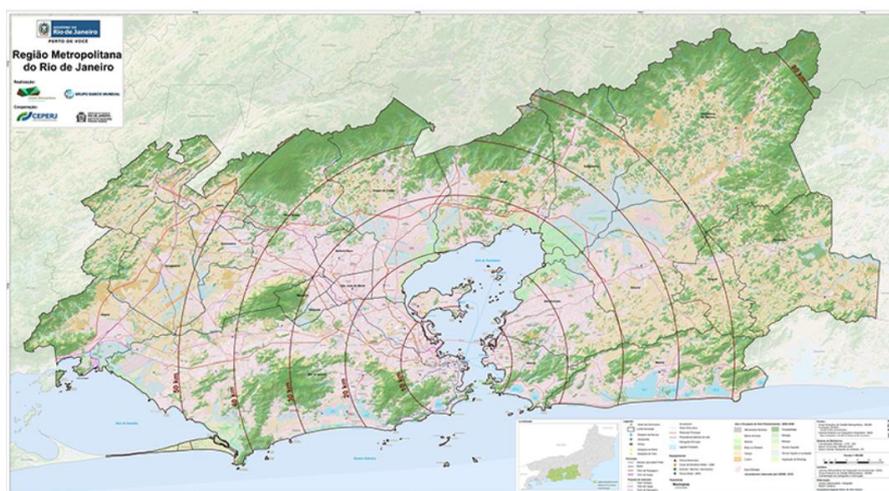


Figura 01: Mapa da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2017. Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro.²

A mesma leitura foi apresentada por Maurício Abreu (1997), no livro “A evolução urbana do Rio de Janeiro”, estudo da década de 1980, se referindo a esse círculo central como núcleo metropolitano, sendo as demais faixas denominadas “periferias”, das mais próximas às mais distantes ao núcleo. Essa dicotomia centro-periferia se consolidou nas análises urbanas em contextos metropolitanos para indicar as desigualdades socioespaciais entre cidades, sendo necessário aproximar as reflexões dos contextos intraurbanos.

A cidade foi fundada no contexto de ocupação e colonização do território brasileiro pelos portugueses. Como remanescentes desse período, destaca-se por ter o maior complexo de fortes e fortalezas do país e da América Latina, justificados por sua função militar no controle do território, demandada pela necessidade de proteção da baía e do porto do Rio.

Segundo Vasques (1994), a aldeia de São Lourenço dos Índios permaneceu limitada ao morro onde estava instalada, com pouca atividade econômica e pequenos pontos de ocupação. Somente após a chegada da família real portuguesa ao Rio de Janeiro, em 1808, houve impulso ao desenvolvimento da região. De acordo com relatos do viajante John Luccock (1975), que visitou a região onde se localizava Niterói em 1808, e novamente em

² Disponível em: <https://www.querodiscutiromeuestado.rj.gov.br/noticias/4944-governo-lancara-o-mapa-da-regiao-metropolitana>. Acessado em: 12/07/2023

1813, “nenhum dos pontos vizinhos da capital passou por tão vantajosas transformações”. Assim, na aldeia surgiram casas de pequena proporção contornando a orla da Praia Grande, dando início à ocupação do que hoje é a Área Central da cidade de Niterói.

A Vila Real da Praia Grande é considerada por muitos historiadores como um dos primeiros assentamentos planejados do Brasil, que seguiu o desenho elaborado por Arnaud Pallière, urbanista francês idealizador do primeiro traçado urbano da vila.

Desde então, a Vila adotou um plano de posturas que disciplinava e regulava as construções. No chamado Plano de Arruamentos, de 1819, previa-se arruamento, loteamento, implantação e alinhamento das edificações, gabaritos, edifícios institucionais e três grandes espaços públicos no tecido desenhado.

Em 1834, a Vila foi promovida à condição de capital da província do Rio de Janeiro e assumiu *status* de cidade, denominada Nitchteroy, em 1835. Segundo Bezerra (2015) a cidade desfrutava da posição de capital de uma das mais ricas províncias do império brasileiro e da proximidade com a Corte, na cidade do Rio de Janeiro.

A comunicação entre a sede urbana e os sítios nos arredores, e também com a cidade do Rio de Janeiro, era realizada essencialmente pela navegação na Baía de Guanabara, por onde passavam as mercadorias vindas das fazendas que abasteciam as cidades ou eram exportadas a partir do porto do Rio. Segundo Sousa:

“Cabe ressaltar que as dificuldades de comunicação com o Rio de Janeiro impuseram a Niterói, desde 1835, a necessidade de um sistema de ligação hidroviária. Assim, as barcas exercem um forte poder de centralidade na consolidação da área central. Não é à toa que a estação das barcas está no centro da malha viária proposta por Pallière e também consta que, em 1870, as primeiras linhas de bonde de tração animal tinham seu ponto final na estação das barcas.” (2017, p.98)

A proximidade com a capital, então o maior e mais rico centro urbano do Império, posiciona a cidade na trajetória dos acontecimentos e fluxos daquela que já se caracterizava como a primeira metrópole do país.

Em 1846, o Barão de Mauá instalou na cidade a Fundação e Estaleiro da Ponta D'Areia, sendo este hoje um bairro da Área Central da cidade, às margens da baía e vizinho ao Centro. Considerada uma indústria pioneira no país, foi responsável pela construção de embarcações para a navegação de cabotagem na costa brasileira, de embarcações a vapor para a navegação no Rio Amazonas (a fim de conectar Belém e Manaus) e, na eclosão da Guerra do Paraguai, por fornecer 1/3 da frota da marinha imperial.

Ainda no século XIX foi construída a Linha do Litoral (1874-1887), ferrovia que conectou Niterói à cidade de Vitória, capital da Província do Espírito Santo. Em 1900, se instalou na cidade a The Western Telegraph, que unificava em um grupo estrangeiro os serviços de telégrafos submarinos implantados desde 1873, entre a Europa e o Brasil.

De acordo com Bezerra:

“O Governo Federal concedeu a Nelson O’Shaughnessy, representante da The Western Telegraph no Brasil, autorização, ainda que sem monopólio ou privilégio de espécie alguma, para ‘lançar e explorar dous cabos submarinos, partindo da cidade de Nictheroy (...)’ sendo um com destino a algumas cidades do nordeste e outro direcionado à República do Uruguay com possível prolongamento para a Argentina.” (2015, p. 117)

O autor também cita a presença de inúmeras empresas estrangeiras, em especial de capital inglês, que transferiram os alojamentos dos funcionários da cidade do Rio de Janeiro para Niterói. Destacam-se bancos e empresas dos setores de telecomunicações, agroindustriais, transportes e urbanismo.

Pode-se dizer, portanto, que a cidade estava inserida nos fluxos e dinâmicas regionais e continentais, dentro de uma lógica de produção do capitalismo industrial, e por meio do desenvolvimento de sua infraestrutura de comunicações e transportes. Contudo, nunca deixou de estar em sinergia com as dinâmicas locais, reforçada na sua íntima relação com a cidade do Rio de Janeiro, o que pode ser visto na ocupação da cidade nas décadas seguintes.

Nas primeiras décadas da República, houve um grande esforço do governo do então Estado do Rio de Janeiro em reformar sua capital Niterói, a exemplo do que vinha acontecendo com a capital federal. Diversos prédios públicos (incluindo uma praça cívica nos limites do Centro), vias e avenidas foram construídos na Área Central e nos bairros adjacentes de Icaraí e Fonseca, denotando um espraiamento da mancha urbana e direcionando os investimentos imobiliários. A cidade também recebeu obras de infraestrutura como iluminação pública, bonde elétrico e rede de esgotos.

O desenvolvimento do sistema de transportes, destaca Sousa (2017), exerceu influência dominante na estrutura urbana, pois a maneira como foi implantado impactou diretamente no desenvolvimento da própria cidade. Ou seja, já se produzia infraestrutura direcionando a expansão, em especial para atender às demandas das classes mais abastadas, com isso, a desigualdade assumia seus contornos nas formas de ocupação do espaço urbano.

Segundo Pedro Geiger, sobre a urbanização da orla oriental da baía:

“A partir da área onde se situa o atual centro comercial e administrativo, a cidade ao se desenvolver para o leste (...) ocupou enseadas de praias arenosas, que constituem os bairros aristocráticos de Icaraí e Saco de São Francisco. (...) para o interior da baía, na direção norte, com margens lodosas, sem as brisas refrescantes, localizam-se em terrenos baratos, por vezes, sobre aterros, os bairros proletários bem como a zona industrial.” (1956, p. 59)

Bezerra destaca trecho do jornal “The Rio News” (em edição de julho de 1892), voltado ao público estrangeiro na cidade:

“A recente aquisição de um bom fornecimento de água deixou Niterói em uma desejável posição como local de residência, já que possui inúmeros lugares de praias ao longo da baía que são imbatíveis em termos de oferecer boas condições de saúde e belas paisagens. *É do interesse da municipalidade e dos proprietários da cidade atrair o máximo possível de pessoas do Rio* pertencentes ao ramo de negócios.” (2015, p. 44)

A nota de jornal, já no final do século XIX, explicitava uma tendência estabelecida em Niterói ao longo do tempo, o desejo de atrair o “máximo de pessoas do Rio”, especialmente as que pertenciam às classes de maior renda. Outro aspecto a ser destacado é a apropriação da paisagem natural como amenidade, elemento que agrega valor quando associado a investimentos em infraestrutura nos bairros de natureza “mais privilegiada”.

Ao mesmo tempo em que a cidade crescia e investia em infraestrutura no Centro e nos bairros balneários, a questão da habitação para a classe trabalhadora era “solucionada” por orientações dadas por normativas como a Deliberação 255/1914 (Sousa, 2017, p. 100; PMN, 2015, p. 174), que “concedia licença à construção de casas pobres nos morros, tanto de vilas operárias quanto de vilas de aluguel”³.

Na década de 1940, durante a ditadura do Estado Novo (1937-1945), Ernani do Amaral Peixoto é designado interventor no Estado do Rio de Janeiro. A exemplo do que acontecia na capital federal, acontece uma nova onda de intervenções.

³ A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro assumiu postura semelhante alguns anos antes. Segundo Gonçalves (2013 apud TAVARES, 2016, p. 181) o Decreto nº 391 de 1903 determinava, no seu artigo 36, que os “barracões toscos não serão permitidos, seja qual for o pretexto de que se lance mão para obtenção da licença, *salvo nos morros que ainda não tiverem habitações e mediante licença*”.

Dentre as intervenções, a abertura da Avenida Amaral Peixoto (1942-1950), espelhando a Avenida Presidente Vargas, no Centro do Rio de Janeiro. O novo eixo viário, até então a maior modificação sofrida pela área do antigo Plano Pallière, foi idealizado para conectar a estação das barcas, porta de entrada da cidade, à praça cívica erguida durante as intervenções do início do período republicano, onde estão localizados os palácios dos poderes do então Estado do Rio de Janeiro.

Concomitantemente, o Decreto nº 2441 de 1940 estabeleceu o Aterrado da Praia Grande, uma grande área tomada ao mar, defronte ao Centro da cidade, que ganharia mais de um milhão de metros quadrados às margens da baía, para parcelamento e edificação.

Vale destacar que o aterrado nunca se efetivou conforme o plano original. Apenas na década de 1970, o chamado Aterrado Norte foi concluído, em paralelo à construção da Ponte Rio-Niterói. Em 1977, os trechos concluídos do aterro (ao Sul), devido a sua não ocupação, foram cedidos à Universidade Federal Fluminense para a instalação de seus Campi.

Conforme a cidade se expandia para fora da Área Central, consolidava-se a ocupação de bairros como Icarai, em processo de intensa verticalização na década de 1970, e ganhava impulso a ocupação da Região Oceânica. Nesse contexto, ressalta-se que apesar do aparente esvaziamento da área central, o Morro do Estado se consolidava e ganhava população.

4. LEITURA ATUAL DA ÁREA CENTRAL DE NITERÓI

A partir da década de 1970, é identificada em Niterói a intensificação do deslocamento de parte da população da área central em direção a outros bairros. A classe média, em especial, se desloca em direção aos bairros das chamadas Praias da Baía, impulsionada pela produção imobiliária nesta direção. A área central passa por uma mudança sociodemográfica, com o deslocamento considerável da classe média e de comércio e serviços voltados para esta população para os bairros da orla.

Deste modo, a uma reconfiguração da área central como um espaço do comércio popular e de população de mais baixa renda. Neste contexto, percebe-se a consolidação de

um discurso de esvaziamento do Centro e da necessidade de “revitalização”⁴ desta área da cidade.

Na mesma década, o governo federal decidiu pela fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, antigo Distrito Federal, transferindo a capital do estado para a cidade do Rio de Janeiro. A perda da capitalidade associada ao esvaziamento das atividades industriais que caracterizavam a margem leste da Baía de Guanabara, levaram a um declínio econômico da região, colocando a cidade de Niterói, segundo Sousa (2017, p.108) “muito mais vulnerável à expansão da metrópole” Rio de Janeiro, considerando-se a inauguração da Ponte Rio-Niterói, em 1974. O esvaziamento do Centro se consolida, assim, a partir do estímulo à expansão da cidade em direção à Região Oceânica e da verticalização empreendida pelo capital imobiliário no bairro de Icaraí.

Caracterizada como o 1º IDH⁵ do Estado do Rio de Janeiro e o 7º do Brasil (IBGE, 2022), é também a cidade brasileira com o maior percentual de habitantes ocupando a chamada classe A⁶, 30,7% dos habitantes (FIRJAN, 2011). Contudo, segundo o Plano de Regularização Fundiária Sustentável⁷, 36,9% da população, correspondente a aproximadamente 190 mil pessoas, vivem em assentamentos precários⁸. Ademais, segundo o IBGE (2011), cerca de 33 mil pessoas vivem em áreas de iminente risco na cidade.

Após esta breve análise e cruzamento de dados, é possível compreender e justificar como, apesar de bons índices, a cidade de Niterói apresenta profundas desigualdades sociais. Segundo Albernaz (2020), Niterói:

⁴ O termo revitalização é amplamente utilizado pelo poder público e reproduzido pelos meios de comunicação. Esta pesquisa considera este termo altamente pejorativo, compreendendo que revitalizar nega a existência de vida num determinado espaço, ou seja, serve como instrumento de negação às dinâmicas sociais estabelecidas na área central de Niterói a partir da década de 1970 e legitimar os projetos de intervenção imobiliária decorrentes deste discurso.

⁵ Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) avalia a expectativa de vida ao nascer, a renda e a escolaridade produzindo um número que vai de 0 a 1, sendo 1 o mais bem avaliado, utilizado como parâmetro para medir a qualidade de vida num determinado lugar de análise.

⁶ A classe A é caracterizada por famílias com rendimentos mensais superiores a 20 salários-mínimos.

⁷ O Plano de Regularização Fundiária Sustentável foi produzido em 2011, mas os dados não estão oficialmente disponíveis porque o projeto não foi votado pela Câmara Municipal de Niterói. Os dados foram obtidos através da participação em fóruns e debates, com os membros que participaram da execução do plano, ao longo da elaboração do projeto de pesquisa.

⁸ A titulação assentamentos precários abarca não somente favelas, que totalizam 206 na cidade o estudo supracitado, mas segundo o Ministério das Cidades (2010) define como “assentamentos precários”: cortiços, favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais que apresentam precariedade tanto na infraestrutura urbanística quanto nas unidades habitacionais.

“Apresenta discrepâncias regionais claras e é puxada fortemente pelas condições de vida dos habitantes das chamadas Praias da Baía, região que compreende os bairros de Boa Viagem, Icaraí, São Francisco e Charitas, áreas com maior concentração de renda da cidade.”

Buscando subsidiar a análise do território na contemporaneidade, foi elaborado um mapa (Figura 02) de Cheios e Vazios. Instrumento muito comum nos estudos urbanos, o mapa destaca nas suas cores mais escuras os espaços construídos, estando “vazios” os espaços livres, como vias, passeios, praças, jardins, áreas de preservação ambiental ou massas verdes, bem como os lotes não construídos.



Figura 02: Mapa de Cheios e Vazios para estudo da ocupação do solo e desenho urbano na Área Central. Elaborado pelo autor, a partir de dados do SIGeo/Niterói.

Para fins de ilustração e análise, foram destacadas no mapa áreas de ocupação popular – favelas – da área central da cidade, objeto de análise. É possível observar como nas periferias da área central foram se constituindo assentamentos populares, com destaque para o Morro do Estado (ao sul do mapa), uma das maiores favelas da cidade, que se constituiu nos anos de 1970, fruto dos processos migratórios e da região Nordeste do Brasil, mas também do interior do estado, este em processo de decadência ao longo da segunda metade do século XX.

Esta pesquisa, tem como uma de seus pressupostos que a questão habitacional é uma das formas de expressão material da desigualdade no território. Através dos dados apresentados acima, é possível identificar aquilo que se qualifica como déficit habitacional. Segundo a Fundação João Pinheiro (2022), o déficit habitacional pode ser quantitativo e qualitativo. Portanto, a leitura do território contrastando a cidade planejada e a cidade espontânea⁹ é uma importante ferramenta para compreensão das disputas que se apresentam.

Segundo o Guia para Mapeamento e Caracterização de Assentamentos Precários, produzido pelo Ministério das Cidades (2010), o déficit qualitativo envolve questões como acesso a serviços públicos básicos, condições estruturais da habitação, acesso a banheiros, tipo de revestimento de piso, além do número de moradores por domicílio, que pode configurar a condição de coabitação. Há, inclusive, projetos habitacionais produzidos pelo próprio Estado que podem ser caracterizados como precários pela falta de qualidade urbanística de suas localizações.

Ainda segundo a Fundação João Pinheiro, o déficit qualitativo chega a ser mais expressivo que o quantitativo. Ou seja, as condições de precariedade das habitações devem ser levadas em consideração na elaboração de políticas públicas e na produção do espaço urbano nas cidades brasileiras. E tais condições de precariedade estão muito presentes nas favelas.

Desta forma, podemos analisar a situação da questão habitacional de Niterói segundo a leitura apresentada por Aono (2012) através de representações cartográficas sobre a

⁹ A nomenclatura espontânea se motiva pelo fato de grande parte das favelas da área central terem passado por processos de regularização fundiária na década de 1990. Contudo, a falta de uma política pública permanente de urbanização e regularização não permite a solução definitiva desta questão.

localização dos “aglomerados subnormais”¹⁰ na cidade. Segundo os mapas apresentados pela autora, as favelas da cidade se concentram naquilo que ela chama de “cinturão” ao redor da área central da cidade, notadamente nos bairros da Zona Norte, Sul e no Largo da Batalha.

A partir desta leitura, é possível compreender que a classe trabalhadora busca localizar sua área de moradia o mais próximo da área central, espaço de recorte desta pesquisa. A maior parte das favelas está localizada a uma distância razoavelmente curta da área urbana consolidada e da área de moradia da classe média, ambas grandes produtoras de demanda por mão de obra.

Portanto, compreende-se que o recorte espacial traçado na área central se justifica, inicialmente, pela busca da classe trabalhadora em se localizar próxima aos centros de trabalho. Não obstante, as áreas consolidadas, apresentam também boa infraestrutura e maior disponibilidade de serviços e equipamentos públicos.

A partir desta análise, aprofunda-se a leitura do território para os chamados vazios urbanos. Vazios urbanos são, em diferentes escalas, lotes e terrenos não construídos, bem como edifícios subutilizados ou vazios. Basicamente, são áreas de terra urbanizada as quais não cumprem a função social da propriedade, conforme princípio básico estabelecido pelo Estatuto da Cidade (2001).

Segundo Sposito (2006) a expansão urbana horizontal acontece pela disponibilidade de terras menos valorizadas nas periferias, em comparação com as áreas já urbanizadas. Qualificando este tipo de expansão como urbanização dispersa, entende que os vazios urbanos são uma das suas consequências características. Desta forma, compreende-se, os vazios urbanos são um produto do trabalho social empreendido na cidade, ou seja, da produção do espaço urbano.

A espaço urbano, como apresenta Corrêa (1995), é consequência dos agentes produtores do espaço, como o Estado, os proprietários de terra, os produtores imobiliários e os movimentos da sociedade civil. Por apresentarem interesses distintos, bem como condições de influência político-econômica assimétricas, o espaço urbano é produto da disputa entre estes agentes, mas também da aliança entre alguns deles.

¹⁰ A nomenclatura “aglomerados subnormais” foi abandonada pelo IBGE em 2024, retomando o nome Favela nas pesquisas e publicações produzidos pelo instituto.

Borde (2006) busca fazer uma leitura, a partir do Centro do Rio de Janeiro, destes espaços como “vazios esvaziados” no tecido urbano consolidado. Sua pesquisa busca compreender como se caracterizam estes espaços sob uma vasta gama de olhares que percorrem de dogmas religiosos aos conceitos de diversas áreas da ciência para qualificar estes espaços simbolicamente no urbano contemporâneo. Por conseguinte, busca identificar potencialidades destes espaços, como possibilidades de transformação da cidade, redução das desigualdades sociais e a construção de uma nova sociabilidade urbana.

Conforme apresentado na Figura 03 – lotes não construídos e sem função social – foi elaborado um mapa representando os chamados vazios urbanos na área central. Destacam-se as grandes áreas de aterro ao norte e oeste do mapa, fruto de projetos urbanísticos que visavam produzir terra urbana numa época que a cidade ainda estava majoritariamente restrita a sua área central e alguns bairros residenciais adjacentes – ao norte, a área industrial e a classe trabalhadora, ao sul os bairros balneários, objeto de especulação da produção imobiliária desde a República Velha, mas produção esta que se intensifica a partir da década de 1970.



Figura 03: Indicação de lotes não construídos e sem função social. Elaborado pelo autor a partir dos dados do SIGeo/Niterói e de análise quadra a quadra.

Para Bienenstein (2015) a partir dos anos 1990 se consolidam os planos estratégicos. Estes planos são caracterizados como propostas e intervenções que se apresentam como “tentativas do poder público e da coalizão que governa a cidade com uma perspectiva de gestão empresarial, que aponta para um planejamento influenciado pelo mercado” (Sousa, 2017). Há um diálogo destes autores com Sposito e Corrêa na compreensão de como os agentes produtores do espaço urbano atuam e como os vazios urbanos fazem parte deste contexto. Portanto, supõe-se que, dentro da lógica empresarial, a cidade deve buscar o lucro. Neste caso, não somente a cidade busca o lucro, mas ela própria se consolida como mercadoria, ou seja, além de lugar, objeto de produção e reprodução do capital.

Para a cientista social Saskia Sassen, a partir dos anos 1980 ocorreram mudanças fundamentais que reposicionaram as grandes cidades na composição da economia mundial, sendo que “a tendência à dispersão das atividades econômicas exigiu novas formas de centralização territorial da gestão de alto nível e do controle de operações” (apud Santos, 2016, p. 23). Ou seja, os processos de globalização produziram novas estruturas sociais e espaciais nas cidades, ao criarem novas escalas entre o global e o local, estando na articulação dessas escalas “a origem dos novos processos de transformação urbana”.

A cidade global, enquanto conceito, serve de referência metodológica para a leitura dos processos globais a partir das formas pelas quais se materializam nos diferentes lugares. Para Carvalho (2000) a expressão efetiva da intervenção urbana mediada pelo conceito de cidade global é o que tem sido atualmente chamado de planejamento estratégico.

Tomando essas reflexões como parâmetro, compreende-se que a cidade de Niterói dos anos 1990 (re)produziu, ou ao menos tentou reproduzir, estratégias aplicadas por outras cidades. Dentro das ações da Prefeitura no período, a construção do MAC - Museu de Arte Contemporânea de Niterói (1991-1996), obra do arquiteto Oscar Niemeyer, posicionado sobre o mirante da Boa Viagem. Para Sousa (2017), o museu cumpre uma função simbólica, representando um novo período, com a cidade se apresentando no cenário global.

Ainda segundo Bienenstein, é necessário criar consenso numa sociedade de desigualdades, é necessário “eliminar divergências e conflitos.” Deste modo:

“Construída e claramente localizada a crise e o sentimento da necessidade de que todos estejam unidos para resolvê-la, resta apontar e convencer que a saída possível e mais adequada é o Estado (descrito como incapaz) unir-se ao setor privado (que demonstra capacidade de gerenciamento).” (2015, p.10)

Portanto, é possível traçar paralelos entre o conceito de “vazios esvaziados” de Borde e a leitura de Bienenstein sobre a produção do espaço urbano na lógica dos planos estratégicos. Os vazios surgem, no tecido urbano, como um problema a ser combatido legitimando a associação entre um estado “incapaz” com um setor privado disposto a “ajudar” o poder público. Desta forma, se justificam os grandes projetos imobiliários na cidade, em detrimento das políticas públicas voltadas para a produção de habitação de interesse social.

Neste contexto, em 2024, foi aprovada pela Câmara Municipal de Niterói a nova Lei de Usos e Ocupação do Solo (LUOS). Esta revisão da Lei, atualizou parâmetros construtivos permitindo a maior verticalização e densificação em diversas áreas da cidade, em especial na sua área central “esvaziada.” Foi amplamente reproduzida como justificativa pelo poder público a ideia de densificar áreas consolidadas como forma de combater a urbanização dispersa.

A revisão da lei foi objeto de críticas da academia e órgãos de classe, argumentando que não foram apresentados instrumentos disponíveis no Estatuto da Cidade para garantir a função social da propriedade, combatendo os vazios urbanos. Do mesmo modo, diversos terrenos identificados como não construídos na área central tiveram alterações de gabaritos, garantindo aos seus proprietários maior potencial construtivo e, por consequência, maiores lucros nos empreendimentos, em detrimento dos mais de 36% da população que vivem sob algum aspecto de déficit habitacional.

Os pequenos lotes não construídos dentro do tecido urbano histórico, que podem ser vistos na Figura 03, não foram objeto de discussão da lei visando a uma função social. Tampouco, há interesse do mercado imobiliário, devido à complexidade fundiária e construtiva envolta para a produção de mercado nestes lotes.

Todavia, os grandes lotes a norte e principalmente a oeste, nos aterros, com vistas privilegiadas da paisagem natural da Baía de Guanabara, foram objeto da revisão da LUOS. Gabaritos que outrora permitiam a edificação de sete (07) pavimentos, triplicaram para vinte e um (21) pavimentos. Taxas de aproveitamento e impermeabilização foram modificadas, permitindo aos proprietários edificar com altas densidades construtivas.

Aprovada a lei em duas votações na Câmara Municipal, empresas do setor imobiliário começaram a apresentar produtos e montar *stands* de vendas, antecipando-se inclusive à assinatura da lei no executivo municipal. Em apenas um semestre foram colocados no

mercado três grandes empreendimentos, com mais de mil e quinhentos imóveis (1500)¹¹ novos, nenhum deles voltados à habitação de interesse social.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa histórica se mostra instrumento fundamental na leitura do espaço e das disputas envolvidas na sua produção e reprodução. Contribui, também, na elucidação de algumas questões outrora consolidadas, como a da cidade-dormitório que teria se conformado após a perda de capitalidade, ao elucidar que Niterói possui relações intrínsecas com o centro metropolitano, a cidade do Rio de Janeiro e constitui uma espécie de extensão do morar em relação à centralidade.

Esta etapa metodológica também contribui na compreensão de morfologias e na sua constituição na paisagem urbana. Ao se compreender os vazios urbanos como espaços de disputa retórica, política e econômica, percebe-se que estão repletos de significados, interesses, camadas históricas e envoltos em dinâmicas socioespaciais.

A permanente busca por soluções urbanísticas, grandes intervenções que se sobrepõem no território exemplificam as disputas na produção e reprodução do espaço pelos agentes da cidade contemporânea. Como compreende Rossi (apud Krykhtine, 2009, p.26) existem permanências e subtrações no tecido urbano. Existem diferentes fragmentos os quais compõem um todo, naquilo que é chamado de “vasto mosaico espaço-temporal.” Há uma disputa daquilo que deve permanecer ou ser apagado, sendo o ato de esvaziar uma ferramenta de legitimação para a produção de novas camadas na malha urbana.

Contudo, o panorama que se apresenta é o da busca por uma justa distribuição dos bônus e ônus do processo de urbanização da cidade de Niterói, como um reflexo do contexto metropolitano brasileiro e das periferias do capitalismo. Desta forma, o trabalho assume uma perspectiva de apoiar o pensamento sobre o território da cidade, compreendendo a ideia de território como um espaço de disputas e buscando contribuir no pensamento urbano e na elaboração de políticas públicas estruturadas a função social da terra urbana.

¹¹ Fonte: A Seguir Niterói. Disponível em: <<https://aseguirniteroi.com.br/noticias/centro-de-niteroi-ja-tem-cerca-de-1-500-residencias-em-inicio-de-construcao/>>. Acessado em: 18/07/2024.

5. REFERÊNCIAS

Abreu, Maurício de Almeida. **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. 3ª ed. Rio de Janeiro: IPLANRIO, 1997 [1987].

Acioly, Claudio; Davidson, Forbes. **Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

Albernaz, Elizabete. Favelas de Niterói (verbete). **Dicionário de Favelas Marielle Franco**, 2020. Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/Favelas_de_Niterói. Acesso em: 27/05/2023.

Alves, Susana Ricardo. **Densidade urbana. Compreensão e estruturação do espaço urbano nos territórios de ocupação dispersa**. Dissertação de Mestrado. Lisboa: FA, 2011.

Aono, Ruth. **QUOVADIS NITERÓI. Entre o discurso e a prática da política socioambiental**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense. Orientado por Profª Drª Vera Lúcia F. M. Rezende. Niterói, 2012.

Bezerra, Maria Cristina Caminha. **Britânicos e alemães em Niterói: um estudo de imigração urbana** / Maria Cristina Caminha Bezerra. – 2015. 350 f.; il. Orientadora: Ismênia de Lima Martins. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Departamento de História, 2015.

Bienenstein, Regina; Bienenstein, Glauco; Sousa, Daniel. **A cidade dos negócios e os negócios na cidade. Notas sobre as operações urbanas na região metropolitana do Rio de Janeiro**. In: Anais XVI ENANPUR, Belo Horizonte, 2015.

Borde, Andréa de Lacerda Pessoa. **Vazios urbanos: perspectivas contemporâneas**. Tese de doutorado. Rio de Janeiro, FAU/UFRJ, 2006.

Brasil, Lei 5788/90. **Estatuto da Cidade**. Presidente da República em 10 de julho de 2001.

Carvalho, Mônica. **Cidade Global: anotações críticas sobre um conceito**. In: Revista São Paulo em perspectiva. SEADE, v.14/ nº4/ Out-Dez 2000.

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **IFDM - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.** 2015. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=RJ&IdCidade=330330&Indicador=1&Ano=2013>> Acessado em: 08/12/2022.

FJP – Fundação João Pinheiro. **Ensaio e discussões sobre o déficit habitacional no Brasil.** Organizado por Eleonora Cruz Santos. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2022.

Geiger, Pedro Pinchas. **Urbanização e Industrialização na Orla Oriental da Baía de Guanabara.** (P. 495-522) In Revista Brasileira de Geografia. Ano XVIII, Out.-Dez. de 1956. Nº 4.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2011.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/niteroi/panorama>>. Acessado em: 08/12/2022.

_____ **Censo Demográfico 2022.**
Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/niteroi/panorama>>. Acessado em: 12/07/24.

Krykhtine, Carlos A. P. **Centro de Niterói: um olhar sobre os retalhos urbanos. Prospecção sobre as potencialidades da gráfica digital e sua utilização na investigação dos planos e projetos urbanos do Centro de Niterói.** Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense. Orientado por: Profª Drª Marlice N. S. Azevedo. Niterói, 2009.

Luccock, John. **Notas Sobre o Rio de Janeiro e Partes Meridionais do Brasil.** São Paulo/Belo Horizonte: EDUSP/ Itatiaia, 1975. Organização de Rodrigues Queiroz. FAUUSP, 2007.

Santos, Lucas. **A cidade global na obra de Saskia Sassen.** Trabalho de conclusão de curso em Ciências Sociais. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/UNESP. Araraquara, 2016.

Sousa, Daniel M. M. **Limites e possibilidades das operações urbanas consorciadas: notas sobre o caso da área central de Niterói/RJ.** Dissertação de Mestrado Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense. Orientado por Prof.ª Drª Regina Bienenstein. Niterói, 2017.

Sposito, Maria Encarnação Beltrão. **Loteamentos fechados em cidades médias paulistas – Brasil**. In SPOSITO, Eliseu Savério; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; SOBARZO, Oscar (Org.). *Cidades médias: Produção do espaço urbano e regional*. São Paulo, Expressão Popular, 2006.