

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo



O CAIS DE PORTO ALEGRE:
TERRITÓRIOS EM CONFLITO E O DIREITO À CIDADE

Ricardo Pavéglio Sommer

Pelotas, 2024

Ricardo Pavéglio Sommer

**O CAIS DE PORTO ALEGRE:
TERRITÓRIOS EM CONFLITO E O DIREITO À CIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.
Linha de pesquisa: Teoria, História, Patrimônio e Crítica.

Orientadora: Prof. Dr. Ana Lúcia Costa de Oliveira.

Pelotas, 2024

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação da Publicação

S697c Sommer, Ricardo Pavéglia

O cais de Porto Alegre [recurso eletrônico] : territórios em conflito e o direito à cidade / Ricardo Pavéglia Sommer ; Ana Lúcia Costa de Oliveira, orientadora. — Pelotas, 2024.

154 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pelotas, 2024.

1. Território em conflito. 2. Cais de Porto Alegre. 3. Direito a cidade. 4. Revitalização urbana. 5. Portos brasileiros. I. Oliveira, Ana Lúcia Costa de, orient. II. Título.

CDD 720

Elaborada por Alex Serrano de Almeida CRB: 10/2156

Ricardo Pavéglio Sommer

O CAIS DE PORTO ALEGRE: TERRITÓRIOS EM CONFLITO E O DIREITO À CIDADE

Disssertação aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pelotas.

Data da defesa: 12/12/2024

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Ana Lúcia Costa de Oliveira (Orientadora)
Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Adriana Araújo Portella (Membro Interno), UFPel
Doutora em Desenho Urbano pela Universidade Oxford Brooks

Prof. Dr. Antônio Soukef Junior (Membro Externo), PROGRAU, UFPel.
Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo

Profa. Dra. Lígia Maria Avila Chiarelli (Membro Externo)
Doutora em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho aos meus pais, Ataídes e Josélia, que são fontes inesgotáveis de integridade, honestidade e resiliência. A vocês devo, não apenas o conhecimento que me proporcionaram, mas também os sonhos que me impulsionam a seguir em frente.

Quero expressar meu profundo agradecimento a todos que contribuíram de forma significativa para essa jornada. Minha eterna gratidão à professora e orientadora, Ana Lúcia Costa de Oliveira. Agradeço a sua constante disponibilidade, dedicação e amizade ao longo de todo o meu percurso no mestrado. Na vida, encontramos muitos professores, mas poucos são verdadeiramente decisivos em nossa formação, não apenas profissional, mas também humana. Você certamente é uma dessas pessoas.

Quando olho para trás, para o passado, sinto uma profunda gratidão pelas muitas pessoas que marcaram minha trajetória. As primeiras palavras escritas e as primeiras letras lidas foram passos dados sob a orientação atenta da professora Edith Pivetta Lenhardt, cuja presença foi essencial desde os primeiros instantes dessa caminhada. A ela, devo o início de um percurso que jamais teria sido o mesmo sem sua dedicação, sabedoria e carinho.

A paixão pela história, pela cultura e a apreciação pelas artes, pelo teatro e pela música foram desenvolvidas sob a orientação atenta e experiente das professoras Eloá Fraga e Vera Regina Canterle Gonçalves, cujas contribuições foram fundamentais para o meu crescimento intelectual e artístico.

Agradeço à banca de seleção do mestrado e à banca de qualificação do trabalho, pelo empenho, pelas valiosas contribuições e pelo apoio ao longo dessa jornada.

Agradeço à professora Celma Paese pela oportunidade de compartilhar a experiência de ministrar e guiar uma sala de aula, por meio do estágio docente, e por me permitir compreender as múltiplas relações que uma cidade pode estabelecer entre as pessoas. Sua paixão pelo urbanismo foi uma inspiração que aprofundou ainda mais meu olhar sobre essa área.

Agradeço profundamente às pessoas que, com generosidade, dedicaram um tempo de suas rotinas para contribuir com a minha pesquisa, respondendo ao

questionário aplicado. Não tenho dúvidas de que suas respostas foram essenciais para a coleta de dados e para o desenvolvimento do meu trabalho.

Agradeço de coração aos meus amigos pelo companheirismo, pela palavra de conforto e pelo apoio constante.

Agradeço aos colegas do mestrado pela parceria enriquecedora e pelo aprendizado mútuo, e aos colegas de trabalho, pela colaboração e pelo companheirismo que tornam o dia a dia mais leve e produtivo.

Por fim.

Ser rico é ter por perto as pessoas certas.
É ter por perto quem não tem pressa de ir embora,
quem fica (sempre) mais um poquinho,
quem quer saber de nós...

As pessoas certas não são (só) aquelas com quem falamos todos os dias.
As pessoas certas são precisamente aquelas com quem não precisamos de falar, para sabermos que estão lá.

Nossa cidade é muito grande
E tão pequena
Tao distante do horizonte
Do país

Nossa cidade é tão pequena
E tão ingênuas
Estamos longe demais
Das capitais

Engenheiros do Hawaii, 1986

RESUMO

O presente trabalho visa analisar o território em disputa do Cais de Porto Alegre. O objetivo geral é estudar a história do Cais e suas modificações ao longo dos dois últimos séculos, tendo como propósito específicos investigar o cerceamento do exercício do direito à cidade na área portuária revitalizada. A relação de Porto Alegre com o Cais será revisitada ao longo da história, focando os processos de urbanização que interferiram e ainda irão interferir na região portuária. Zonas de aterramento, construção de prédios e um muro para a contenção das enchentes do lago Guaíba modificaram a área. O novo projeto apresentado de revitalização pretende intervir de forma mais profunda no Cais. Ênfase especial é dada ao Plano Diretor de 2010 e ao Projeto de Revitalização Cais Mauá pois preveem uma mudança de paradigma na ocupação da área portuária. Os setores dos armazéns e das docas contarão com pesado investimento de recursos da iniciativa privada e contarão com várias torres altas de usos residencial e comercial, com potencial para alterar a mecânica urbana da região e arredores. Os instrumentos utilizados foram o levantamento documental e bibliográfico, a visitação dos locais alvos do presente estudo e formulários virtuais disponibilizados em redes virtuais para resposta voluntárias da comunidade. Ao seu término, a pesquisa pretende contribuir com parâmetros que permitam a revitalização do Cais através de um binário Estado- Iniciativa Privada que possa atender tantos os interesses de exploração econômica quanto possam preservar os direitos sociais coletivos da população da cidade, contribuindo com soluções para promover uma efetiva e plena garantia do direito à cidade pelos cidadãos de Porto Alegre.

Palavras-chave: Território em conflito; Cais de Porto Alegre; Direito a Cidade; Revitalização Urbana; Portos Brasileiros; Cais Mauá; Projeto Revitaliza.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the disputed territory of the Porto Alegre Wharf. The general objective is to study the history of the Wharf and its modifications over the last two centuries, with the specific purpose of investigating the restriction of the exercise of the right to the city in the revitalized port area. The relationship between Porto Alegre and the Wharf will be revisited throughout history, focusing on the urbanization processes that interfered and will still interfere in the port region. Grounding zones, construction of buildings and a wall to contain the floods of Lake Guaíba have modified the area. The new revitalization project presented intends to intervene more deeply in the Pier. Special emphasis is given to the 2010 Master Plan and the Cais Mauá Revitalization Project, as they foresee a paradigm shift in the occupation of the port area. The warehouse and dock sectors will have a heavy investment of resources from the private sector and will have several tall towers for residential and commercial use, with the potential to change the urban mechanics of the region and surroundings. The instruments used were the documentary and bibliographic survey, the visitation of the target sites of the present study and virtual forms made available in virtual networks for voluntary responses from the community. At its end, the research intends to contribute with parameters that allow the revitalization of the Wharf through a State-Private Initiative binary that can meet both the interests of economic exploitation and can preserve the collective social rights of the city's population, contributing with solutions to promote an effective and full guarantee of the right to the city by the citizens of Porto Alegre.

Keywords: Territory in conflict; Porto Alegre Wharf; Right to the City; Urban Revitalization; Brazilian Ports; Mauá Wharf; Revitaliza Project.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Setor dos Armazéns A, A1, A2 e A3	16
Figura 2 - Setor dos Armazéns A2 em primeiro plano e ao fundo o Cais.....	16
Figura 3 - Setor dos Armazéns, em primeiro plano o Pórtico do Cais e ao fundo as operações náuticas sendo o armazém B3	17
Figura 4 - Cais de Porto Alegre na segunda metade do século XVIII	49
Figura 5 - Placa de Pedra de Inauguração do Trapiche do Cais da Alfândega de 1806, onde se lê em latim “No reinado de Maria I, o João, Príncipe da Lusitânia, deixa aos cuidados do governador Paulo José da Silva Gama, para benefício do comércio e da navegação, esta obra mais elegante, projetada e construída em 1806”	52
Figura 6 - Edifício da Alfândega	54
Figura 7 - Nesta imagem, sinalizada com a seta vermelha, está a placa de pedra comemorativa à inauguração do trapiche em 1806 (Imagen de Virgílio Calegari em 1904).	54
Figura 8 - Mapa “propaganda” do projeto Porto Alegre Porto de Mar!	55
Figura 9 - Inauguração do Cais, em 1921, pelo governador Borges de Medeiros	56
Figura 10 - Cais do Porto, Prédio do DEPREC – última benfeitoria construída na zona portuária, em 1947	57
Figura 11 - Mapa representando a evolução dos aterros de Porto Alegre	60
Figura 12- Setor dos Armazéns A3 em processo de deterioração e abandono.	68
Figura 13 - Setor dos Armazéns A2 em processo de deterioração e abandono.	69
Figura 14 - Corrosão das estruturas e aberturas metálicas pela ausência de manutenção.....	69
Figura 15 - Ausência de conservação interna e externa dos armazéns do Cais, foto do armazém A3	70
Figura 16 - Pontos de infiltração na estrutura do telhado, foto do armazém A5.....	71
Figura 17- Deterioração da cobertura dos telhados, armazéns A e B que fazem parte do Pórtico do Cais Mauá	72

Figura 18 - Cais Embarcadero	74
Figura 19 - Cais Embarcadero	74
Figura 20 - Volumetria proposta Projeto Cais Mauá.....	76
Figura 21 - Setor atual das docas/ Cibrazém e Frigorifico	76
Figura 22 - Setor atual das docas/ Cibrazém e Frigorifico	77
Figura 23 - Diagrama compositivo Projeto Cais Mauá.	78
Figura 24 - Diagrama compositivo Projeto Cais Cultural Já	86
Figura 25 - Diagrama compositivo Projeto Cais Cultural Já	87
Figura 26 – Quadro comparativo entre as lógicas institucionais	90
Figura 27 – Resultados	100
Figura 28 – Resultados	101
Figura 29 – Resultados	102
Figura 30 – Resultados	103
Figura 31 – Resultados	104
Figura 32 – Resultados	105
Figura 33 – Resultados	106
Figura 34 – Resultados	107
Figura 35 – Resultados	108
Figura 36 – Resultados	109
Figura 37 – Resultados	110
Figura 38 – Resultados	111
Figura 39 – Resultados	112

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Etapas da metodologia.....	44
Tabela 2- Locais de visitação	46
Tabela 3 - Histórico da Urbanização do Cais de Porto Alegre	62

SUMÁRIO

1 Introdução	13
2 O Espaço Urbano e as Pessoas	18
2.1 O Pensamento da Ocupação dos Espaços	21
2.2 O Direito à Cidade	23
2.2.1 <i>O Conceito de Henri Lefebvre</i>	26
2.3 O Direito à Cidade no Brasil	30
2.3.1 <i>A Constituição Federal de 1988</i>	31
2.3.2 <i>O Estatuto da Cidade</i>	35
2.3.3 <i>Parcerias Público Privadas</i>	37
2.3.4 <i>As Audiências Públicas nos Planos Diretores</i>	42
3 Os Métodos e Procedimentos de Análise	44
3.1 Levantamento Documental e Levantamento Bibliográfico	44
3.2 Visitação dos Locais	46
3.3 Formulário Junto aos Cidadãos de Porto Alegre	46
4 O Cais de Porto Alegre e suas Transformações ao Longo da História	48
4.1 A história do Urbanismo no Cais de Porto Alegre	48
4.2 Aterros	49
4.3 Armazéns, Docas e Avenida Mauá	56
4.4 Planos Diretores de 1959, 1979 e 1999 e suas interferências sobre o Cais	59
5 As Intervenções Contemporâneas no Cais de Porto Alegre	66
5.1 O Plano Diretor de 2010 e Suas Flexibilizações	66
5.2 O Cais Embarcadero	72
5.3 O Projeto Revitaliza Cais Mauá <i>versus</i> A Proposta Cais Cultural Já	75
5.3.1 <i>O Projeto Revitaliza Cais Mauá</i>	75
5.3.2 <i>Proposta Cais Cultural Já</i>	79
5.4 O Direito à Cidade e a Revitalização do Cais de Porto Alegre	88

5.5 Pesquisa Sobre o Conhecimento e o Interesse da População a Respeito da Revitalização do Cais de Porto Alegre	100
5.6 A Enchente Histórica de 2024	113
6 Considerações Finais	115
REFERÊNCIAS.....	118
ANEXO 1 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	127
ANEXO 2 – Proposta de Ocupação do Cais do Porto de Porto Alegre.....	129
ANEXO 3 – Pesquisa Sobre Privatização do Cais Mauá.....	131
ANEXO 4 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	136

1 Introdução

Esta dissertação de mestrado em Arquitetura e Urbanismo está inserida na linha de pesquisa Teoria, História, Patrimônio e Crítica do PROGRAU da UFPel e tem como objetivo geral analisar as consequências que a revitalização¹ do Cais trouxe e trará para a cidade de Porto Alegre, transformando a margem norte do lago num território em disputa pelos diferentes nichos da sociedade.

O autor do trabalho é arquiteto e urbanista graduado pela UniRitter em 2022. Morador de Porto Alegre, no bairro Menino Deus, acompanhou nos últimos anos as interferências urbanas no trecho 3 da orla do Guaíba (Parque Jaime Lerner) e participou em várias oportunidades de eventos e audiências públicas a respeito da revitalização do Cais Mauá. O interesse como cidadão somou-se a oportunidade acadêmica ao ingressar no Mestrado de Arquitetura e Urbanismo da UFPEL e originou o escopo do presente trabalho com o intuito de investigar formas participativas e sustentáveis de remodelar e integrar a orla de Porto Alegre aos cidadãos da cidade.

O território estudado despertou interesses econômicos e sociais desde a fundação da cidade e continua, até os dias atuais, sendo uma área desejada pelos setores imobiliário, comercial, turístico, cultural e patrimonial. Embora as divergências sejam inúmeras a respeito de sua ocupação, talvez um dos poucos pontos convergentes dos diferentes seja a necessidade de integrar a região do antigo cais ao cotidiano da cidade. Dessa forma, impõem-se alguns questionamentos: Como ocupar um território urbano em conflito? Quem são os entes legítimos para ocupar esses territórios? Quem deve planejar e administrar tais territórios? Como financiar a revitalização desses territórios?

Considerando as incertezas sobre o futuro da revitalização da orla e buscando compreender qual a caminho mais seguro para permitir uma revitalização participativa e com viabilidade econômica, pretende-se no presente trabalho:

1. avaliar o dualismo da revitalização urbana da orla entre a exploração econômica e o livre exercício do direito à cidade pelo porto-alegrense;
2. analisar a participação da população da cidade nas etapas de projeto, construção e administração do espaço revitalizado;

¹ O conceito de revitalização como uma prática projetual ou um processo socioespacial liderado estrategicamente por determinados grupos associados ao planejamento urbano contemporâneo (Sottratti, 2015).

3. pesquisar a divulgação do projeto de revitalização do Cais e o interesse de participação da população no projeto;
4. discutir formas de aprimorar a garantia do direito à cidade pelo cidadão de Porto Alegre.

A ocupação dos espaços urbanos vem gerando e acirrando conflitos sociais em diferentes cidades do mundo. Interesses econômicos e direitos coletivos da população disputam o mesmo território e trazem à tona as problemáticas para garantir o pleno exercício do direito à cidade. No Brasil, a partir de 2001, começa a ser construído um ordenamento legal para conciliar e organizar a ocupação dos espaços urbanos através da aprovação do Estatuto da Cidade e da obrigatoriedade da realização de audiências públicas durante a estruturação do Plano Diretor Urbano. O grande desafio a ser equacionado é revitalizar o espaço urbano integrando os variados agentes modeladores de uma cidade.

O Cais de Porto Alegre foi e continua sendo um território com grandes transformações ao longo da história. A linha do tempo da urbanização do Cais revela o fator econômico como verdadeira mola propulsora das transformações nessa região. Desde a chegada dos primeiros açorianos à margem norte da cidade, passando pela necessidade da construção de trapiches e de estrutura alfandegária, até o planejamento e execução de aterros visando aumentar a profundidade de navegação, a construção de armazéns e docas e a criação de uma avenida para comunicar o porto ao núcleo da cidade, foi o desenvolvimento mercantil que impulsionou as intervenções no porto. Os Planos Diretores de 1959, 1979 e 1999 acompanharam as reivindicações de uma cidade que se tornava metrópole e recebia pelas águas do Guaíba² a afluência do desenvolvimento.

Em 2005, a desativação das atividades portuárias no Cais marcou um novo momento para essa região da cidade. O planejamento urbano contemporâneo da Orla passa a vislumbrar a integração social desse trecho. O Plano Diretor de 2010 inseriu

² O corpo hídrico Guaíba é alvo de uma discussão polêmica a respeito de sua classificação: lago ou rio. Segundo Joel Avruch Goldenfum, diretor do Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), não existe consenso científico em torno da definição do Guaíba como rio ou lago, porque o corpo hídrico tem comportamento dual (Agência Brasil, 2024). No presente trabalho optamos por usar a terminologia lago, considerando que é a definição oficial adotada pela Prefeitura de Porto Alegre. Contudo, sempre que possível, a utilização do nome próprio Guaíba sem qualquer nomenclatura antecedente foi preferida, uma vez que a designação lago não é claramente associada a regiões portuárias.

o conceito de revitalização integrada ao ordenamento legal de Porto Alegre e abriu a possibilidade de projetos que modicaram a paisagem da orla nos anos seguintes. O Cais Embarcadero e o Parque Jaime Lerner são propostas, que criticadas por muitos e defendidas por outros tantos, saíram do papel e hoje são realidade. Em 2021, foi apresentado o Projeto Cais Mauá, prevendo a revitalização do antigo porto e a ocupação residencial e comercial da área. Certamente, é o projeto mais polêmico das margens do Guaíba e que provoca discussões intensas a respeito do direito da ocupação do espaço urbano e os conflitos com o interesse econômico.

Com o propósito de buscar subsídio na literatura sobre o tema, foram coletados e analisados documentos e material bibliográfico, em especial os que destacam as mudanças urbanas ocorridas no Cais de Porto Alegre. A região portuária foi visitada em diferentes datas, permitindo que a observação dos locais já revitalizados da orla contribuísse com os dados teóricos reunidos. Para avaliar o conhecimento e a percepção da comunidade de Porto Alegre a respeito da revitalização do Cais, foram disponibilizados formulários virtuais em redes sociais para preenchimento voluntário dos cidadãos. A delimitação espacial do estudo foi o trecho do Guaíba que compreende o trajeto de 2,6 km da orla entre a Usina do Gasômetro e a Estação do Transurb da Rodoviária. E o recorte temporal abrangeu os últimos 200 anos de intervenções na área estudada.

Ao concluir a pesquisa, o autor traz suas impressões comparando as diferentes experiências de revitalização portuária em cidades do Brasil e do exterior. Analisa, ainda, o conhecimento, a percepção e a vontade de participação da comunidade de Porto Alegre nos debates sobre a revitalização da orla. Como contribuição para aprimorar a participação popular e garantir a integralidade do exercício do direito à cidade, sugere estimular a participação da sociedade nas decisões das intervenções urbanas de suas respectivas cidades.

Figura 1 - Setor dos Armazéns A, A1, A2 e A3



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 2 - Setor dos Armazéns A2 em primeiro plano e ao fundo o Cais



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 3 - Setor dos Armazéns, em primeiro plano o Pórtico do Cais e ao fundo as operações náuticas sendo o armazém B3



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

2 O Espaço Urbano e as Pessoas

O espaço urbano é a soma histórica das diversas interações do homem sobre a natureza. Lefebvre (2004) escreve a Terra como o grande laboratório do homem por séculos sendo há pouco tempo substituída pela cidade. O Homem foi modificando a natureza, adaptando-a a sua necessidade até encontrar outro Homem (também um “cientista” do mundo), mas com necessidades diferentes. **Nesse momento, no qual o mesmo espaço foi alvo de vontades diferentes e precisou ser demarcado, surgiu um território em conflito.** Friederich Ratzel³ (1844-1904), geógrafo do século XIX, definiu **território como uma porção de espaço identificada pela posse ou por relações de poder** (Moraes, 1990).

Inúmeros são os livros de História – publicados no mundo ocidental⁴ – que relatam a luta pelo mesmo espaço e a consequente delimitação de um território próprio, sendo esse fenômeno tão antigo quanto a Humanidade. Desde a fundação da Mesopotâmia, cerca de 4000 a.c, tem-se registros históricos de territórios em conflitos. Na Idade Antiga, assírios, gregos, romanos e egípcios travaram incontáveis batalhas pelas terras do Oriente Médio e da Ásia Menor. Séculos depois, já na Idade Média, foram os reinos cristãos que protagonizaram guerras importantes, entre elas a Guerra dos Cem Dias e a Guerra dos Rosas. Avançando para o século XX, tivemos as duas Guerras Mundiais, envolvendo mais de 70 países, e que acabaram por pavimentar as bases bélicas dos atuais conflitos geopolíticos armados (Crompton, 2005; Guarinello, 2013).

³ Friedrich Ratzel (Carlsruhe, 1844 - Ammerland, 1904) no Lago de Starnberg) foi um etnólogo e geógrafo alemão que é geralmente considerado (embora discutível) o fundador da antropogeografia e da geografia política, bem como um influente pioneiro da geopolítica.

⁴ “Assim como o mundo econômico e político, as histórias também são definidas pelo princípio de nkali: como elas são contadas, quem as conta, quando são contadas e quantas são contadas depende muito de poder”. A afirmação é da autora nigeriana Chimamanda Ngozi Adichie (Adichie, 2019) e reflete bem o cuidado que o pesquisador precisa ter ao utilizar material bibliográfico histórico. Nkali é uma palavra tribal nigeriana que livremente se traduz: “ser maior do que o outro”. Ao longo da presente dissertação temos a consciência de utilizar bibliografia produzida com interesses econômico, ideológico e político, e compreendê-la dessa forma nos permite usá-la da forma mais adequada.

Conforme Maricato (2001 apud Guarinello, 2013), a partir de 1945, com a criação da ONU⁵, a promulgação Universal dos Direitos Humanos⁶, e, principalmente, a projeção catastrófica que uma guerra nuclear terá, os conflitos por território passaram a ter um caráter mais localizado, de menor potencial destrutivo e valendo-se de armas políticas e econômicas para atingir a dominação do espaço. Muito embora, infelizmente confrontos regionais entre países fronteiriços ainda ocorram, a chaga do mundo atual são os atentados separatistas e terroristas. O grande embate entre os humanos tem ocorrido em regiões urbanas, numa disputa acirrada por territórios de pequena escala, que representam a dominação de uma classe social em relação às demais. A autora chama a atenção para outro fator desencadeado entre as duas guerras mundiais: a industrialização. Ressalta ainda que o vertiginoso processo de industrialização, foi impulsionado nessa época, refletindo, especialmente na América Latina, um intenso processo de urbanização, capaz de alterar nas décadas seguintes a proporção entre população urbana e rural. A concentração de pessoas em grande número nos centros urbanos foi mais um fator que aumentou a tensão nesses territórios. Nesse sentido Vieira (2012) corrobora com este pensamento, e acrescenta que **o espaço urbano é o resultado do embate entre as classes sociais e das relações de produção** pelo sistema de forças gerado o que acaba caracterizando a cidade.

A cidade é um polo que proporciona habitação, trabalho, lazer e mobilidade aos seus habitantes (Le Corbusier⁷, 1993) e, portanto, é disputada pelos grupos sociais que a compõem. Interesses diversos e poderes políticos e econômicos determinam a ocupação de áreas da cidade, desde o início da formação do povoamento, o que

⁵ Organização das Nações Unidas é uma organização intergovernamental criada para promover a cooperação internacional em substituição à Liga das Nações. Foi estabelecida em 24 de outubro de 1945, após o término da Segunda Guerra Mundial, com a intenção de impedir outro conflito da mesma magnitude.

⁶ A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. A declaração foi uma resposta imediata às atrocidades cometidas nas duas guerras mundiais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas afirma que "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade" (Organização das Nações Unidas, 1948).

⁷ A Carta de Atenas é o manifesto urbanístico resultante do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, realizado em Atenas em 1933. O evento discutiu aspectos da arquitetura contemporânea e foi dominado pela visão dos franceses. O documento final, fruto dessas discussões, define praticamente o conceito de urbanismo moderno, traçando diretrizes e fórmulas que, segundo os seus autores, seriam aplicáveis internacionalmente. A Carta considerava a cidade como um organismo a ser concebido de modo funcional, na qual as necessidades do homem devem estar claramente colocadas e resolvidas.

resulta em zonas de conflito sobre as quais mais de um ente social reivindica a utilização do espaço.

As áreas centrais das cidades brasileiras, conforme Correa (1993), é um espaço urbano fragmentado. Trata-se de um conjunto de processos espaciais com resultados distintos na morfologia urbana, que ao mesmo tempo assumem características paradoxais, de entrelaçamento e distanciamento, com o polo central da cidade. Moura (2004) descreve esse fenômeno como a fragmentação de um núcleo metropolitano em múltiplas e novas centralidades, que aparentemente adquirem vida própria. Oliveira e Silva (2015) elegem quatro agentes modeladores capazes de construir e reconstruir o núcleo de formação histórico de uma cidade: o Estado, a Igreja, a população e os agentes econômicos. Tais agentes modeladores fazem alianças, entram em conflitos, envolvem-se em jogos de interesse e se utilizam de uma série de estratégias de ação que podem levar a novas funções de áreas e à reestruturação de um espaço antigo, culminando por designar, de certa forma, o uso e a forma espacial da cidade. O mesmo cenário é vislumbrado por Cabral (2018) que enxerga o espaço urbano despertando a cobiça das classes e organismos sociais que ali atuam, visando a valorização desses territórios e produzindo monopólio e desigualdade social.

Dessa forma, conforme os autores estudados (Vieira, 2012; Correa, 1993; Moura, 2004; Oliveira e Silva, 2025; Cabral, 2028) podemos concluir que a **fragmentação do espaço, os agentes modeladores (Estado, Igreja, População e economia) e a disputa pelo território são os fatores de transformação dos centros históricos das cidades brasileiras.**

Para Kruger e Ribeiro (2020), as alterações morfológicas nas cidades brasileiras acontecem a partir de uma forte interferência da máquina de produção e reprodução capitalista, a qual é movida obviamente pela possibilidade do lucro, e acaba agravando a negação ao acesso dos equipamentos de serviços da urbanidade para a totalidade da população. Para os autores, o que está acontecendo é uma verdadeira redefinição do conceito de cidade, abandonando-se a característica de pólis grega e passando a substituir as decisões tomadas na Ágora por *Guidelines* e *Guidances* empresariais. Ágora era o nome dado a reunião de pessoas, nos antigos estados gregos, com o objetivo de definir questões da sociedade; seria o equivalente aos atuais parlamentos legislativos. Já os *Guidelines* e *Guidances* das empresas são instruções (ou recomendações) que orientam a tomada de decisão futura, tanto pelo

Conselho Diretivo da empresa quanto pelos investidores que movimentam suas posições acionárias. Em outras palavras, o que Kruger e Ribeiro (2020) querem demonstrar é que **a base fundamental que norteia as decisões sobre as mudanças urbanas têm migrado de um bojo antropológico variado e complexo (a Ágora, o parlamento, a audiência pública) para um pilar muito mais singular, técnico e focado em resultados (os conglomerados econômicos).**

A análise de tal cenário é complexa, uma vez que extrapola os limites técnicos do Urbanismo e permeia para campos da Sociologia, Filosofia e Economia, áreas nas quais há um desenvolvimento mais subjetivo no estudo dos fenômenos. Raquel Rolnik (1988), urbanista e relatora da ONU no Conselho dos Direitos Humanos entre 2008 e 2014, descreve um mecanismo complexo e muito bem engendrado que envolve gestores do poder executivo, empreiteiras e incorporadoras, membros do legislativo e ex-sindicalistas, todos participes de conchavos pré e pós campanhas políticas, com o objetivo de comandar a lógica do planejamento das cidades.

Mais do que isso, essas lutas vão consolidando uma confrontação política em que o território é visto, de um lado, como espaço para vida e sua reprodução e, de outro, como um playground para o capital financeiro. Nesse confronto, toda ocupação, toda resistência no lugar e do lugar é um posto avançado, um protótipo para outras formas de pensar e viver nossas cidades (Rolnik, 1988, p. 405).

2.1 O Pensamento da ocupação dos espaços

A discussão a respeito da ocupação dos espaços é originada quando um determinado território é disputado por diferentes grupos que reivindicam o direito de utilizá-lo. A resolução de tais disputas poderiam ser simples se houvesse um paradigma, uma espécie de “azimute urbano”⁸ que guiasse a sociedade em conflito. Mas o conflito não se restringe ao território, como didaticamente explica Nygaard (2005): há um conflito entre diferentes visões de mundo; de um lado um mundo racional, lógico e simples – o mundo técnico dos *experts*; e do outro lado o mundo múltiplo, caótico e complexo – o mundo dos homens comuns do mundo real. Quando Nygaard (2005) dividiu as visões de mundo do urbanismo do século XX em tecnicista e realista, referia-se aos arquitetos e urbanistas, numa ponta, e à participação do povo,

⁸O plano diretor urbano deveria ter essa função se fosse um instrumento utilizado para promover mais a política social e menos a política partidária

na outra. Convidamos aqui o leitor a refletir sobre a mudança que autores contemporâneos como Rolnik (1988), Maricato (2013) e Kruger e Ribeiro (2020) fazem nos agentes desse dualismo de força do conflito urbano. Enquanto o povo, ou a participação popular, continuam ainda sendo um dos lados que puxa esse cabo de guerra, o outro lado mudou: saíram os técnicos urbanistas dando lugar aos técnicos economistas e administradores de empresas. Obviamente essa transformação do polo técnico não é tão estanque; vem ocorrendo um processo dinâmico e gradual no qual os urbanistas clássicos vão sendo substituídos por urbanistas associados a grupos econômicos, estes últimos capazes de criar uma narrativa técnica que justifique a intervenção urbana voltada para o lucro.

De qualquer forma, o ponto mais importante a ser ressaltado, na nossa visão, **é o fato de a participação popular ser historicamente sufocada no processo de transformação urbana: antes, pela falta de conhecimento técnico; agora, pela falta de poder econômico.**

A socióloga francesa Marion Segaud (2016) trabalha com o conceito de espaço alienado. Trata-se do espaço que aparece como propriedade do tecnocrata, no qual não é possível o desenvolvimento do indivíduo. Exatamente esse é o ponto central que se observa ao longo da história quando a ocupação do espaço urbano é estudada. O valor escolhido para fomentar o desenvolvimento da cidade já foi a funcionalidade - preconizada pela Carta de Atenas, a filosofia positivista, a exploração econômica, a monumentalidade e outras visões. Entretanto, **a cidade focada no homem e desenvolvida a partir da sua participação é recente.** Segaud (2016) destaca que apenas na segunda metade do século XX ocorreu uma aproximação formal entre a arquitetura e as ciências sociais.

O Direito à Cidade, tema central do presente trabalho, trata justamente de como garantir o acesso da voz popular nas transformações urbanas.

A abordagem em relação a origem dos territórios em conflito permite uma gama de enfoques partindo desde uma fonte humanística até uma visão mais econômica do fenômeno. Optamos por selecionar autores signatários da segunda vertente visto que a intervenção urbana no Cais de Porto Alegre emana do interesse econômico pela utilização do espaço. A região portuária apresenta-se com uma vista incomum para as águas do Guaíba e localiza-se na região central da cidade, tornando a área um atrativo financeiro importante para os setores da construção civil, do turismo e de serviços. O gestor público municipal foi incentivado a permitir a exploração econômica

da área e acabou sofrendo pressão social em defesa do uso coletivo do mesmo espaço.

A respeito das celeumas que orbitam o tema da Revitalização do Cais desde sua primeira proposta, Contassot e Moraes (2016) realizaram uma perquirição baseada em notícias locais num esforço de atualizar o andamento do projeto e apresentar as diferentes vertentes críticas. O prefeito de Porto Alegre, à época do estudo (2012), José Fortunati⁹, engrandeceu o projeto, citando que as Parcerias Público Privadas¹⁰ iriam proporcionar à população os melhores serviços públicos, em áreas como transporte coletivo, saneamento, tecnologia, saúde, estacionamentos, destinação final do lixo e outros serviços. Já grupos sociais como o "Cais Mauá de Todos"¹¹ denunciaram os impactos negativos, citando o aumento expressivo do tráfego de veículos no entorno, a derrubada de 330 árvores e a demolição do armazém A7. Os autores acabaram concluindo que a gestão do Cais se dá de forma pouco democrática, desconsiderando a opinião pública local, e que, apesar de muitos portalegrenses estarem satisfeitos com o espaço de compras e lazer que será construído, este não será um lugar para todos. Ponderar, ainda, sobre a possível elitização dos imóveis do Centro Histórico e qualificaram o Cais como uma área em disputa e com um futuro incerto devido às diferentes perspectivas que cada segmento vislumbra para o local.

2.2 O Direito à Cidade

O direito é um sistema de disciplina social fundado na natureza humana que estabelece uma **proporção de reciprocidade nos poderes e deveres entre os cidadãos**, regulando as condições existenciais dos indivíduos e dos grupos sociais e, em consequência, da sociedade (Ráo, 1991). Numa concepção mais abstrata, pode-se dizer que **o direito é o interesse protegido pela lei**, já que reflete um poder – uma faculdade – reconhecida ao sujeito (Montoro, 1972).

⁹ José Alberto Reus Fortunati foi o 43º Prefeito de Porto Alegre no período de 30/03/2010 a 01/01/2017.

¹⁰ Parceria público-privada (PPP) é o contrato pelo qual o parceiro privado assume o compromisso de disponibilizar à administração pública ou à comunidade uma certa utilidade mensurável mediante a operação e manutenção de uma obra por ele previamente projetada, financiada e construída. Em contrapartida há uma remuneração periódica paga pelo Estado e vinculada ao seu desempenho no período de referência.

¹¹ Facebook: Cais Mauá de Todos.

Quando falamos de direito à cidade o debate envolve dois pontos primordiais: **qual o interesse protegido e quem é o sujeito dono de tal garantia.**

O filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre¹² cunhou o termo e criou o conceito que se revela cada vez mais importante ao se discutir o planejamento urbano: o direito à cidade. Lefebvre (1991) trabalha com uma ideia intangível, avessa a uma objetividade rígida e moldável. Com algum esforço podemos definir o direito à cidade como um direito abstrato e coletivo que permite a classe operária usufruir da cidade modificada e, ao mesmo tempo, transformá-la, sem que se confunda esse direito somente com o direito de estar num espaço, mas sim um direito bem mais amplo, o direito à vida urbana.

O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada. Pouco importa que o tecido urbano encerre em si o campo e aquilo que sobrevive da vida camponesa conquanto que o “urbano”, lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido à posição de supremo bem entre os bens, encontre sua base morfológica, sua realização prático sensível. O que pressupõe uma teoria integral da cidade e da sociedade urbana que utilize os recursos da ciência e da arte. Só a classe operária pode se tornar o agente, o portador ou o suporte social dessa realização (Lefebvre, 2008, p. 117-118).

Outro pensador de relevância no estudo do direito à cidade é David Harvey¹³. Harvey (2012) entende que se trata de um direito comum antes de ser individual. O direito à cidade é a garantia coletiva de poder moldar o processo de urbanização, ou seja, a liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos. **Para o autor, tal direito é um dos mais negligenciados dentre os direitos humanos** e isso ocorre pelo fato da gestão da urbanização e da utilização do produto excedente (mais -valia) estar na mão de poucos e não da coletividade.

Trazendo o tema para a América Latina, Fernandes (2007) observa que a construção de uma nova ordem urbanística para as cidades do continente é um processo repleto de contradições e desafios. O autor destaca que o Brasil tem uma perspectiva promissora nesse processo uma vez que introduziu as bases jurídicas do

¹²Henri Lefebvre (Hagetmau, 16 de junho de 1901 — 29 de junho de 1991) foi um filósofo marxista e sociólogo francês. Estudou filosofia na Universidade de Paris, onde se graduou em 1920. Será estudado no capítulo 2.2.1.

¹³ David Harvey (Gillingham, Kent, 7 de dezembro de 1935) é um teórico da Geografia britânico formado na Universidade de Cambridge. É professor da City University of New York e trabalha com diversas questões ligadas à geografia urbana. Será estudado no capítulo 2.2.2

direito à cidade no Estatuto da Cidade¹⁴ de 2001, contudo, destaca que justamente essa maior previsão de popular no planejamento urbanístico tem gerado uma resistência cada vez maior por parte de interesses conservadores.

Como bem compreendeu Lefebvre, o 'direito à habitação' não pode ser dissociado do 'direito à participação', e é somente através de uma discussão jurídico-política mais ampla e fortalecida que os termos de um novo contrato político de cidadania social podem ser elaborados para as cidades e os cidadãos brasileiros. Fica, aqui, uma lição para as cidades de outros lugares. (Fernandes, 2007, p. 218, tradução nossa).

Apoiados no arcabouço legal do Estatuto da Cidade, Amanajás e Klug (2018) conceituam **o direito à cidade como um direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, do qual são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras, e que tutela os direitos de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis**. As autoras ressaltam que o direito à cidade deve ser interpretado à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, incluindo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente.

Quando nos voltamos para o Cais de Porto Alegre e ao mais recente projeto para sua revitalização, de 2022, há uma percepção que o projeto além de erguer vultosos prédios pretende criar uma regulação do espaço. Justamente tal regulação é o que traz grande desconforto aos movimentos sociais, como o Cais Cultural Já¹⁵, que enxergam esse controle como uma limitação de acesso ao espaço público. Vivian (2016) identifica que há uma reivindicação por uma revitalização que conte com as diversas coletividades da cidade e há também uma luta pela ampliação do público pensado para o espaço. Conclui a autora que **esses ideais de inclusão e interação, e a reivindicação do “direito de ser parte do público”, se confundem, e muito, com o direito à cidade**.

Resta, por fim, questionar o quanto o direito à cidade do cidadão de Porto Alegre, enquanto titular dessa garantia coletiva, já não foi violado. Pois é o poder de

¹⁴ O Estatuto da Cidade é a denominação oficial da lei 10.257 de 10 de julho de 2001, que regulamenta o capítulo "Política urbana" da atual Constituição brasileira. Seus princípios básicos são o planejamento participativo e a função social da propriedade.

¹⁵ A proposta Cais Cultural Já é um estudo realizado por professores, pesquisadores e alunos da UFRGS com a finalidade de construir um projeto para a ocupação e revitalização do cais do porto de Porto Alegre, norteado pela inclusão social e a garantia do direito à cidade. O projeto será detalhado no item 5.3.2

transformar e participar dessa mudança na cidade – não necessariamente nessa ordem – a tutela mais valiosa desse direito. Mesmo que as reivindicações por uma ocupação livre do espaço revitalizado venham a ser plenamente atendidas, uma parte do direito já foi impedida de ser exercida.

2.2.1 O Conceito de *Henri Lefebvre*

Henri Lefebvre (1901-1991) define **o direito à cidade como a garantia à vida urbana não deteriorada**. O conceito do filósofo e sociólogo francês é subjetivo e com ideias difusas, expondo uma análise crítica sobre as ações dos urbanistas que tentam organizar o espaço e desconsideram o significado da “prática do habitar”.

O primeiro ponto a ser abordado é o urbanismo e seus significados. Lefebvre descreve o urbanismo como um conjunto de significados virtuais que remetem à velha prática do habitar¹⁶. O humilde cidadão apenas se assentava num local, em grupos, e passivamente colonizava e modificava um território. Um sistema de significados, a partir desse assentamento¹⁷ de pessoas, surgia, era percebido e transmitido. Esse processo ocorria de forma orgânica, possibilitando que os significados fossem sendo alterados conforme os próprios habitantes transformaram suas atividades e forma de vida.

A crítica veemente de Lefebvre reside na apropriação pelos arquitetos desse conjunto de significados do simples habitar, e, com esta apropriação, os arquitetos normatizaram, estruturaram e criaram formas e grafismos que acabaram chamando de urbanismo. Lefebvre claramente refuta a legitimidade dos arquitetos em se apoderar do urbanismo e mais ainda da institucionalização do urbanismo como atividade profissional e como matéria a ser estudada na academia por grupos sociais fechados. Para Lefebvre, toda e qualquer intervenção urbana pré-estabelecida gera uma deterioração na cidade. “Que a cidade torne a ser o que foi: ato e obra de um pensamento complexo” (Lefebvre, 2008, p. 122).

¹⁶ Habitar é apropriar-se de um espaço, é também fazer frente aos constrangimentos, quer dizer, é o lugar do conflito agudo entre os constrangimentos e as forças de apropriação (Lefebvre, 1973a, p. 210).

¹⁷ Assentamento significa um núcleo de povoamento constituído por camponeses ou trabalhadores rurais

O pensamento complexo a que se refere o autor francês é um conjunto de ideias plurais vindas dos variados segmentos sociais, desde que tais segmentos sejam representantes da classe operária. Muito embora Lefebvre inicie o capítulo a respeito do Direito à Cidade com um olhar brando sobre a pluralidade de agentes legitimados a exercer o referido direito, o aprofundamento do texto revela uma visão pouco a pouco mais radicalizada do autor, impregnada do dogma marxista, levando Lefebvre a concluir que **apenas a classe operária pode ser o agente da transformação urbana.**

Só a classe operária pode se tornar o agente, o portador ou o suporte social dessa realização. Aqui ainda, como há um século, ela nega e contesta, unicamente com sua presença, a estratégia de classe dirigida contra ela (Lefebvre, 2008, p. 128).

Trechos da obra do próprio autor revelam sua orientação marxista, influenciando no conceito de “classe operária”. Karl Marx¹⁸ (1818 -1883) foi um defensor de uma eliminação da engrenagem capitalista da época através de uma revolução social (Donário e Santos, 2016).

Marx entendia que as forças produtivas da sociedade evoluem mais rapidamente que as relações de produção, entrando em conflito com as relações de produção pelo que, a partir de certo ponto, o sistema encontra-se bloqueado. Abre-se então, diz Marx, "uma época de revolução social" que tem por função **fazer desaparecer as antigas relações de produção** e permitir o aparecimento de novas relações de produção mais conformes com o nível de desenvolvimento atingido pelas forças produtivas, as quais evoluem dinamicamente e a ritmos diferentes nas várias sociedades (Donário e Santos, 2016 p. 10, "grifo nosso").

A práxis¹⁹ marxista é cristalina em estimular uma transformação material da natureza através do pensamento humano e, nesse contexto, torna-se evidente que a revolução social pensada por Marx tinha um objetivo muito além do teórico, mas sim o da real extinção do capitalismo. Nessa batalha Proletariado *versus* Burguesia, o primeiro grupo é composto por operários de chão de fábrica, de trabalho braçal, com pouco ou nenhuma instrução e com salários ínfimos. Do outro lado, estão os donos

¹⁸ Karl Marx foi um filósofo, economista, historiador, sociólogo, teórico político, jornalista, e revolucionário socialista alemão. Os seus títulos mais conhecidos são o panfleto *Manifesto Comunista* de 1848 e o triplo volume *O Capital* (1867-1883). O pensamento político e filosófico de Marx teve uma enorme influência na história intelectual, econômica e política subsequente. O seu nome tem sido usado como adjetivo, substantivo e escola de teoria social.

¹⁹ Termo do vernáculo português que significa atividade ou situação concreta que se opõe à teórica; utilização de uma teoria ou conhecimento de maneira prática (www.dicio.com.br/praxis/).

dos meios de produção e seus prepostos, com função de gerenciamento e coordenação (atividade intelectual), com alto grau de instrução e remuneração no topo da pirâmide econômica.

Finalmente, na superestrutura, como já vimos, os trabalhadores do pensamento são produtores dos elementos intelectuais das formas de dominação. Eles produzem não só a ideologia dominante e com vigência social, mas, também, as organizações sociais concretas de dominação da classe dirigente. Eles são instrumentos de realização dessa dominação de classe, a dominação do capital, ao produzirem e reproduzirem "os sistemas políticos e as concepções intelectuais imperantes", que dependem, segundo Marx, de uma determinada forma de produção material (Hirano, 2001, p. 1).

A delimitação das classes operária e burguesa é condição indispensável para a compreensão de quais pessoas, na visão de Lefebvre, **são os únicos agentes legítimos a promover a função urbanística**. A elite intelectual da sociedade, mesmo que não seja proprietária dos meios de produção, impõe, na ideologia marxista, um domínio sobre a mão de obra menos qualificada. Médicos, advogados, engenheiros, arquitetos, entre outros, são representantes desse grupo dominador, e, portanto, sua interferência no planejamento urbano deturpariam a cidade que deve ser transformada pela classe operária. **Para Lefebvre, a interferência da elite intelectual e financeira no processo de urbanização é uma violação do direito à cidade, garantia que precisa ser tutelada pela classe operária.**

O direito à cidade de Lefebvre é garantido por uma cidade não-reformada por qualquer força coatora. O poder do dinheiro, da política, da ciência, das artes e da academia são vistos como vetores que impulsionam mudanças urbanas impostas. O direito à cidade está justamente em garantir ao povo o poder de mudar a cidade. Lefebvre enxerga a estratégia urbana sem suporte social como uma ferramenta de segregação dirigida à classe mais vulnerável. Porquanto considere a participação da classe operária essencial para a transformação e renovação urbana²⁰, o filósofo francês não prega uma atuação solitária dessa classe no processo, porém, ressalta que sem a sua participação não é possível que esse direito seja exercido.

²⁰ No Brasil, o termo inicialmente é amplamente empregado foi *revitalização urbana*. No entanto, a precisão e a riqueza da língua portuguesa fizeram surgir uma série discussão entre os profissionais envolvidos com tal prática, uma vez que o termo revitalização claramente sugere uma conotação de exclusão dos usos e de grupos sociais que ocupavam tais áreas antes da implantação dessa estratégia. Esse debate fez surgir outros termos equivalentes, como recuperação, reabilitação, renovação, requalificação e gentrificação. As discussões acerca das especificidades de cada termo empregado nesses projetos de refuncionalização ainda permanecem, não havendo consenso entre os profissionais envolvidos com o planejamento e o estudo dos espaços urbanos (Sottratti, 2015).

Em si mesmo reformista, a estratégia de renovação urbana se torna “necessariamente” revolucionária, **não pela força das coisas, mas contra as coisas estabelecidas**. A estratégia urbana baseada na ciência da cidade tem necessidade de um suporte social e de forças políticas para se tornar atuante. Ela não age por si mesma. Não pode deixar de se apoiar na presença e na ação da classe operária, a única capaz de pôr fim a segregação dirigida essencialmente contra ela. **Apenas essa classe, enquanto classe, pode contribuir decisivamente para a construção da centralidade** destruída pela estratégia de segregação e reencontrada na forma ameaçadora dos “centros de decisão”. Isso não quer dizer que a classe operária fará sozinha a sociedade urbana, mas que sem ela nada é possível (Lefebvre, 2008, p. 122-123, grifo nosso).

2.2.2 O Conceito de David Harvey

O geógrafo britânico David Harvey (1935), nascido mais de três décadas após Lefebvre, revisitou o conceito de Direito à Cidade sob um prisma mais contemporâneo, pós segunda Guerra Mundial, e com forte influência da Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada pela ONU em 1948. Para Harvey (2012), **o direito à cidade é a garantia coletiva das pessoas de mudar e reinventar a cidade de acordo com seus anseios**. O autor descreve a relação íntima e cíclica entre capitalismo e urbanização, um acontecendo em função do outro e totalmente dependentes entre si. **O direito à cidade refere-se em romper o ciclo capitalismo-urbanização (e vice-versa) e transferir uma parte do poder desse processo para a população**. Harvey questiona a qualidade de vida nas cidades – pontuando que esse é um direito humano permanentemente ferido na sociedade atual – e destaca a época do individualismo e isolacionismo no “novo urbanismo” que vem culminado em conflitos, fragmentação e cidades divididas.

É um mundo em que a ética neoliberal do intenso individualismo, que quer tudo para si, pode transformar- se em um modelo de socialização da personalidade humana. Seu impacto vem aumentando o individualismo isolacionista, a ansiedade e a neurose em meio a uma das maiores realizações sociais (pelo menos a julgar por sua gigantesca escala e pelo fato de ser quase onipresente) já criadas na história humana para a concretização de nossos mais profundos desejos (Harvey, 2012, p. 47).

Tanto para Harvey quanto para Lefebvre os agentes legítimos do direito à cidade são o proletariado, embora o autor britânico fale em movimentos sociais de oposição urbana, sem definir com clareza quais grupos aí se incluem. David

Harvey chega a propor uma suposta Comuna²¹ contemporânea, em alusão a designação que era dada a cidade que se tornava emancipada pela obtenção de carta de autonomia fornecida pelo rei, na Idade Média. Nesse caso, fica a dúvida sobre quem desempenharia a atual figura real: o Estado ou o sistema capitalista sistematicamente estabelecido pelo mundo? Num cenário menos radical, **Harvey preconiza um maior controle democrático sobre a produção e o uso do excedente**, estabelecendo-se um gerenciamento da população sobre a utilização dos excedentes na urbanização.

Aqui nossa crítica pontual a respeito da teoria de Harvey é como essa apropriação pela população do excedente de produção se daria na prática. Correr-se-ia um grande risco de que esses movimentos de oposição, uma vez possuidores do excedente, se comportassem de forma muito semelhante ao grupo capitalista.

2.3 O Direito à Cidade no Brasil

As cidades brasileiras e, especialmente, os seus centros históricos, ao longo do tempo, têm sido transformados e descaracterizados por pressões econômicas que exigem mudanças nas normas construtivas, alegando-se necessidade de modernização, altos custos para conservação dos prédios tombados e a quase inexistência de incentivo públicos para tal fim (Rodrigues, 2005).

A partir da década de 1980, com a política da “abertura lenta, gradual e segura²²” implementada por Ernesto Geisel²³, movimentos sociais começam a ter voz no planejamento urbano das cidades brasileiras e semeiam espaços importantes para a futura implementação e consolidação do direito à cidade no ordenamento jurídico

²¹ O que é Comuna? O significado do termo Comuna, no sentido amplo, é uma comunidade local, que pode ser urbana ou rural, com relativa autonomia administrativa, ou seja, que é emancipada. Trata-se de um substantivo feminino, e sua provável origem vem do Francês (*commune* = cidade). O termo já foi utilizado em dois governos revolucionários. Entre 1792 e 1794, durante a Revolução Francesa, após a queda do antigo sistema de governo, um movimento burguês decidiu estabelecer um governo provisório local, que foi chamado de Comuna (Escola Educação, 2019).

²² O Governo Geisel ocorreu entre 1974 e 1979 e foi marcado pelo chamado processo de redemocratização. Segundo o próprio presidente-ditador Ernesto Geisel, era um processo “lento, gradual e seguro” que pretendia criar uma distensão na situação política do país. Tais adjetivos demonstravam que os militares mais moderados desejavam passar o controle político do país aos civis. Mas isso iria ainda demorar, sem alterar as bases autoritárias e violentas do Estado, que haviam sido construídas desde 1964.

²³ Ernesto Geisel (Bento Gonçalves, 3 de agosto de 1907 – Rio de Janeiro, 12 de setembro de 1996) foi um político e militar brasileiro. Foi o 29º Presidente do Brasil entre 1974 e 1979, sendo o quarto presidente da Ditadura Militar Brasileira.

vindouro. De acordo com Cafrune (2016) e Saule Júnior (2007) a primeira atividade social organizada com a intenção de buscar a participação popular na organização das cidades foi o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), composto por organizações não-governamentais, associações de moradores, movimentos sociais por moradia e associações profissionais. **O grande mérito do MNRU foi ter desempenhado pressão suficiente para a inclusão do capítulo sobre a Política Urbana na Constituição Cidadã**²⁴, definindo assim, a partir de 5 de outubro de 1988, a competência dos municípios para aprovar o plano de desenvolvimento urbano e nele estabelecer os meios para realizar as funções sociais da cidade.

É notável que o direito à cidade tenha se transformado em uma reivindicação tão comum no Brasil, reunindo demandas de grupos sociais muito diversos. Trata-se de uma trajetória de apropriação de um conceito que se iniciou através do diálogo de intelectuais progressistas brasileiros com o trabalho de Henri Lefebvre (2001), tendo se difundido em diversas áreas do conhecimento e alcançado, recentemente, o campo jurídico. **Este conceito extravasou o ambiente acadêmico e passou a ocupar os espaços públicos**, em razão da relação profíua existente entre professores e estudantes das universidades brasileiras com movimentos sociais. Atualmente, a expressão “**Direito à Cidade**” tem sido utilizada como **guarda-chuva para reivindicações que incluem o direito à moradia, o respeito à população de rua, o direito ao transporte público de qualidade e à mobilidade, a defesa de espaços públicos, e o direito à liberdade de manifestação**, consolidando-se como síntese de reivindicações por novas formas de construção e de vivência do espaço urbano (Cafrune, 2016, p.186-187, grifo nosso).

2.3.1 A Constituição Federal de 1988

O contexto histórico que insere de forma permanente os direitos sociais coletivos na vida republicana do Brasil, entre eles o direito à cidade, é objeto fundamental a ser conhecido para compreender a ruptura social que se estabeleceu, criando novo paradigma de sociedade no país, no qual a participação popular passa a ser um de seus pilares. O ano era 1987, com cerca de 700 dias de governo de um presidente civil à presidência da república, José Sarney²⁵, após mais de duas décadas de presidentes militares e restrita liberdade de atuação de movimentos sociais. Após

²⁴ A Constituição Federal de 1988 é conhecida como Constituição Cidadã, por ter sido concebida no processo de redemocratização, iniciado com o encerramento da ditadura militar no Brasil (1964–1985).

²⁵ José Sarney de Araújo Costa, nascido José Ribamar Ferreira de Araújo Costa (Pinheiro, 24 de abril de 1930), é um advogado, jornalista, político e escritor brasileiro, filiado ao Movimento Democrático Brasileiro. Serviu como o 20.º Vice-presidente do Brasil durante 1985 e como o 31.º Presidente do Brasil de 1985 a 1990.

a peça pregada pelo destino com a doença e morte de Tancredo Neves²⁶ antes de sua posse, o clima de desconfiança a respeito das conquistas do movimento “Diretas Já”²⁷ foi serenado com a Mensagem 330²⁸ de Sarney ao Congresso Nacional, em junho de 1985, convocando a formação da Constituinte.

A composição de um grupo de parlamentares com a missão de elaborar, redigir e votar um ordenamento jurídico totalmente novo para o país com o objetivo de ter como cerne a participação popular em todas as esferas da nação e afastar qualquer interferência absolutista e antidemocrática como as vivenciadas no período anterior. É nesse contexto que são criadas garantias individuais e coletivas elencadas no capítulo I da CF/88²⁹, tais como o direito à propriedade ressalvada a possibilidade de desapropriação de bem privado por interesse social e a legitimação de qualquer cidadão para propor ação popular na defesa do meio ambiente e do patrimônio público.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus de sucumbência (Brasil, [2016]).

²⁶ Tancredo de Almeida Neves (São João del-Rei, 4 de março de 1910 – São Paulo, 21 de abril de 1985) foi um advogado, empresário e político brasileiro, tendo sido o 33.º primeiro-ministro do Brasil (o primeiro do período republicano) e presidente da República eleito, porém não empossado devido a problemas relacionados à saúde.

²⁷ Diretas Já foi um movimento político de cunho popular que teve como objetivo a retomada das eleições diretas ao cargo de presidente da República no Brasil, durante a ditadura militar brasileira.

²⁸ MENSAGEM Nº 330/85: “Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional: É com a mais profunda confiança no discernimento e na vocação do povo brasileiro, para organizar-se pacificamente em regime de liberdade e justiça, que proponho a Vossas Excelências a convocação da Assembléia Nacional Constituinte. (...) (Sarney, 1985).

²⁹ Constituição Federal de 1988.

Vale destacar que o texto constitucional preza pelo equilíbrio entre direito individual e coletivo, não sendo qualquer deles absoluto³⁰, como no caso de uma propriedade privada que não atende a sua função social. Da mesma forma faz-se um sistema de garantias mútuas entre o denunciante de um crime e o denunciado, como no exemplo de acusação de crime de plágio (art. 184 do CP) na qual fica assegurado direito de indenização por dano moral uma vez não comprovada a denúncia (art. 5º, V da CF).

A discussão do espaço urbano com função econômica, enquanto propriedade privada, em oposição a sua função social é a pedra fundamental do direito à cidade idealizada por Lefebvre. Ana Fani Alessandri Carlos (2020) faz uma interessante reflexão sobre o tema partindo do pressuposto que a propriedade privada funciona economicamente para a realização continuada do valor, e dessa forma, realiza a desigualdade que está na base do desenvolvimento da sociedade capitalista. A autora, então, questiona: se a existência da propriedade esfacela a cidade limitando seu acesso, promovendo separações de usos e funções e restringindo a prática socioespacial, o que uniria e daria sentido a estes fragmentos? A própria autora encontra a resposta na figura do Estado, o qual atuaria como ente normatizador, legitimando a propriedade privada e justificando a distribuição dos recursos aplicados nos espaços produtivos visando a reprodução do lucro e ao mesmo tempo protagonizando a aplicação da verba pública nos espaços improdutivos da periferia, sob a forma de assistência (Carlos, 2020).

No mesmo compasso, Letícia de Paula Souza (2020) define a função social da propriedade como um direito fundamental, sob a perspectiva social e econômica, que atua como instrumento ordenador do espaço urbano. Em vista disso, a autora conclui que para que todos tivessem acesso igualitário à cidade, a Constituição Federal de 1988 assegurou tal garantia, além de arrolar uma série de direitos fundamentais aos cidadãos propiciando o estabelecimento da política urbana e o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana na esfera municipal. Para Souza (2020), é importante perceber que o livro constitucional, ao estipular o direito à propriedade como um direito fundamental individual e coletivo, **parte da visão de que**

³⁰ Os direitos absolutos são aqueles que não podem ser limitados ou restringidos de forma alguma. Eles são considerados fundamentais, essenciais e inalienáveis, sendo protegidos por uma série de dispositivos legais. Esses direitos são garantidos a todos os cidadãos sem exceção, independentemente de sua raça, sexo, religião ou qualquer outra característica pessoal.

nenhuma das esferas, públicas ou privadas, se sobrepõe umas às outras, mas sim que são dependentes e cooriginárias, partindo-se do mero exercício de um direito fundamental individual para uma perspectiva social.

Ao mesmo tempo que a intenção da Constituição Cidadã foi propor uma política de desenvolvimento urbano com aplicação de instrumentos de reforma urbana voltados a promover a inclusão social e territorial das cidades brasileiras é também é imperioso destacar a carência de uma gestão pública interessada e atuante em promover o acesso igualitário da sociedade à cidade, que, para tanto, deve estar de acordo com os interesses da coletividade, atendendo às reais necessidades dos seus habitantes.

Nesse viés, a cidade cumprirá sua função social ao estar em constante revisão sem perder o foco nas demandas sociais e ser variável tal qual é a sociedade que a forma. E assim, **para alcançar a função social e o direito à cidade, a propriedade urbana precisa ser definida pelo Poder Público e não pelo capital.** (Souza, 2020, p. 31-32, grifo nosso).

A luta e a mobilização dos movimentos sociais urbanos garantiram a regulamentação do direito de acesso à propriedade urbana e rural, afirmado pelos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, sendo reforçado posteriormente pelo Estatuto da Cidade, aprovado em 2001. A partir de então, a definição de propriedade urbana deixou de ser vista como um direito absoluto e exclusivo, que visava, sobretudo, a concentração de riqueza e passou a ser uma garantia dos direitos individuais fundamentais. A definição de propriedade passou a ser indissociável do princípio da função social. (Pereira; Alencar, 2018; Souza, 2020).

CAPÍTULO II DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, **tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.**

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º **A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.**

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do

proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

- I - parcelamento ou edificação compulsórios;
- II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
- III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (Brasil, [2016], grifo nosso).

2.3.2 O Estatuto da Cidade

O texto legal atualmente vigente no País – a Carta Magna e as normas infraconstitucionais - corrobora com o conceito de um planejamento urbano mais participativo, harmonizado entre os interesses históricos e econômicos, protetor da cultura na sua amplitude e que integre a modernização necessária para o bem-estar da população com a preservação do patrimônio cultural, ou seja, o texto legal enfatiza a gestão democrática por meio da participação da população nas decisões de planejamento de áreas públicas. Destaca-se no aglomerado normativo o Estatuto da Cidade, aprovado em 2001 pelo Congresso Nacional, com a missão de fixar as diretrizes das funções sociais da cidade, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

Conforme o art 2, inciso I da CF/88 a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais como a garantia ao direito à cidade sustentável:

Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (Brasil, 2001, grifo nosso).

O direito a uma cidade sustentável é usualmente colocado à prova quando conflita com interesses econômicos, entre eles, o princípio constitucional da livre

iniciativa e seus corolários, como o direito ao emprego, a renda digna, ao desenvolvimento industrial e científico, entre outros. Ocorre que as regras não são absolutas, sequer as normas constitucionais e tampouco os paradigmas ambientais e urbanísticos. Todo o regramento se justifica apenas para servir a um organismo vivo, chamado sociedade e, portanto, precisa estar aberto a flexibilizações. O judiciário brasileiro tem resolvido esses e outros choques entre direitos com a teoria do direito relativo³¹, apontando que o conteúdo de um direito pode ser ampliado ou restringido conforme um caso concreto. Nesse sentido, nosso pensamento é que o direito a uma cidade sustentável é diferente entre um município cosmopolita e outro rural e até mesmo entre duas capitais que apresentam cenários diversos, tal como São Paulo e Manaus. Fiorillo (2014) explica, de forma didática, essa questão: o direito a uma cidade sustentável carrega a ideia de assegurar a existência digna e com qualidade, levando em conta que os recursos ambientais são inesgotáveis. Por outro lado, a atividade econômica apresenta algum nível de degradação ambiental ao mesmo tempo que contribui para itens essenciais de uma existência humana digna. Conclui o autor que se busca uma coexistência harmônica entre economia e meio ambiente, lançando-se mão dos instrumentos existentes para a menor degradação possível da natureza.

O inciso II do Art. 2º (...) do Estatuto da Cidade, proclama que deve haver maior participação da população com a finalidade de decisões mais democráticas.

Gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (Brasil, 2001, grifo nosso).

Goulart, Terci e Otero (2015) estudaram a implementação do Plano Diretor de 3 cidades médias do interior de São Paulo. Em Piracicaba, constataram que o controle

³¹ O direito relativo é uma expressão utilizada para se referir aos direitos que não são absolutos, ou seja, são limitados ou condicionais. Ao contrário dos direitos absolutos, que são inalienáveis e invioláveis, os direitos relativos estão sujeitos a condições ou ações específicas. Para uma melhor compreensão, vejamos alguns exemplos de direitos relativos: 1. O direito de propriedade: embora seja um direito reconhecido e protegido, pode ser limitado por razões de interesse público, como a desapropriação de um imóvel para a construção de uma estrada; 2. O direito à liberdade de expressão: embora seja um direito fundamental, pode ser restrito em determinadas situações, como em casos de difamação e incitação à violência; 3. O direito ao sigilo bancário: embora seja garantido aos cidadãos, pode ser quebrado mediante ordem judicial para fins de investigação criminal; 4. O direito à privacidade: embora seja assegurado constitucionalmente, pode ser limitado em casos de investigação policial ou de segurança nacional.

da agenda de discussões jamais deixou de ser do governo municipal e observaram a impotência da sociedade em se organizar em torno de suas reivindicações, tornando-se parte coadjuvante do processo. Já em Bauru, os autores notaram uma boa participação popular incentivada pela própria administração pública, porém, novamente o governo manteve o controle dos conteúdos debatidos. Por fim, em Rio Claro, os pesquisadores verificaram cenário semelhante: baixa organização da sociedade e rasa absorção das demandas comunitárias pela autoridade do município.

A nossa observação empírica do novo Plano Diretor de Porto Alegre, que começou a ser discutido em 2022, não revela um panorama diferente tanto em relação à participação popular quanto à regulação pelo governo municipal do processo. Percebe-se a falta de um “plano de adesão do cidadão ao debate do Plano Diretor” que poderia ser efetivado com campanhas publicitárias e chamamentos em locais públicos. O contato direto com os Porto Alegrenses na Câmara de Vereadores durante as audiências e oficinas públicas do novo Plano Diretor nos permitiu coletar as principais dificuldades enfrentadas pelos cidadãos para participar dos eventos, entre elas: horário incompatível com a jornada de trabalho comercial, dificuldade de transporte aos locais de debate e ausência de ajuda de custo. Sendo assim, há envolvimento da sociedade nas discussões do Plano Diretor que ficam restritas às instituições e pessoas com identidade técnica e/ou acadêmica, como conselhos de classe e universidades.

O inciso III do Art. 2º do Estatuto da Cidade, proclama que deve haver cooperação entre governos e iniciativa privada “[...] **cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade** no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;” (Brasil, 2001, grifo nosso).

2.3.3 Parcerias público privadas

As Parcerias Público-Privadas (PPP), criadas em 2004, através da Lei 11.079/2004, são acordos firmados entre a Administração Pública e a iniciativa privada com a finalidade de implantar e/ou oferecer uma obra ou serviço destinado ao uso da coletividade. Por esse acordo, tem a iniciativa privada a obrigação de executar e estruturar, financiar, operacionalizar e conservar a obra ou serviço concedido, cabendo, por outro lado, ao Poder Público garantir as condições de exploração financeira e remuneração adequada do concessionário. Embora haja um

entendimento da população que as PPPs sejam uma forma de utilizar dinheiro privado para financiar obras/serviços públicos, essa visão é destoante da intenção do legislador ao criar tal tipo de parceria. O relacionamento entre Administração Pública e ente privado vai muito além da questão financeira, sendo a PPP reservada para projetos complexos e com valores elevados e no qual existe um propósito específico que exige do parceiro privado alto grau de expertise no ramo, não se confundindo com a mera figura de um executor de projetos e tampouco a de um sócio investidor, do qual se esperaria somente o financiamento pecuniário sem qualquer intervenção diretiva no negócio (Nunes Junior, 2017).

O disposto na lei, que prevê a cooperação entre governo e iniciativa privada no processo de urbanização, é abrangente e pode ser aplicado numa infinidade de projetos. Em específico, vamos focar na interação entre os setores público e privado no que tange a preservação do Patrimônio Histórico. Brega (2014) ensina que, de uma forma geral, há dois instrumentos capazes de formalizar a colaboração público privada. Um deles é a Sociedade de Propósito Específico (SPE)³² na qual cria-se uma pessoa jurídica específica para executar uma determinada intervenção imobiliária em construções históricas, segregando o recurso captado do patrimônio total da construtora. A SPE é utilizada por grandes grupos econômicos que pretendem recuperar prédios históricos com a finalidade de exploração comercial.

Já o outro instrumento chama-se Fundo de Investimento Imobiliário (FII) e trata-se de um condomínio especial, ou seja, um patrimônio com destino específico, sujeito a um regime jurídico próprio, a uma assembleia de investidores e a fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)³³, através do qual cada investidor adquire cotas com o intuito de rentabilizar a utilização comercial, como por exemplo o aluguel, de prédios históricos preservados e restaurados com os recursos provenientes do fundo.

O FII é o instrumento capaz de permitir a participação do cidadão de pequeno e médio poder econômico na cooperação para a preservação do Patrimônio Histórico das cidades. Parece-nos que os Fundo Imobiliários são mecanismos extremamente

³² Sociedade de Propósito Específico (SPE) é um modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa, limitada ou sociedade anônima, com um objetivo específico, ou seja, cuja atividade é bastante restrita, podendo em alguns casos ter prazo de existência determinado.

³³ A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) é uma autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda do Brasil que disciplina o funcionamento do mercado de valores mobiliários e a atuação de seus protagonistas.

subutilizados pela administração pública para captar recursos que visem a preservação patrimonial histórica das edificações dos municípios. Afinal, é fácil encontrar, nos produtos listados na Bolsa de Valores do Brasil (B3)³⁴, FII para financiar *shopping centers*³⁵, hotéis³⁶, hospitais³⁷, universidades³⁸, galpões logísticos³⁹ e, até mesmo, cemitérios⁴⁰. Incompreensivelmente, não existe um único Fundo de Investimento disponível para financiar a arquitetura histórica das cidades brasileiras. A esse respeito, deixamos uma indagação: há desinteresse do mercado financeiro ou falta de vontade política para explorar o referido recurso?

Art. 2º (...)

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII - **proteção, preservação e recuperação** do meio ambiente natural e construído, **do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico**; (Brasil, 2001, grifo nosso).

O Estatuto da Cidade foi o primeiro formato de lei, de abrangência nacional, que visa atrelar o patrimônio cultural a uma diretriz imprescindível para o desenvolvimento urbano. Essa lei é um marco no ordenamento jurídico brasileiro por tornar o planejamento urbano menos normativo e mais fomentador de mudanças, **com especial destaque ao caráter participativo conferido ao Plano Diretor, culminando em maior legitimidade da população para apontar propostas ao modelo apresentado pela administração pública**. (Azevedo; Corrêa, 2013).

A tutela legal conferida pelo Estatuto da Cidade ao Patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico abraça três conceitos singulares, porém que se complementam: a proteção, a preservação e a recuperação. A proteção é definida pelo cuidado com algo, a criação de um anteparo que impeça danos ou, mais simplesmente, a função de uma embalagem. A preservação é um conjunto de medidas que objetivam conservar a integridade de algo. Segundo Souza e Silva Neto (2019) as características que compõem esse conjunto de medidas que resguardam o Patrimônio são a vistoria, a fiscalização, a sensibilização e a informação. Já a

³⁴ A B3 (*Brasil, Bolsa, Balcão*) é uma bolsa de valores brasileira sediada na cidade de São Paulo.

³⁵ Exemplo: TRNT11 – Fundo de Investimento Imobiliário Torre Norte (SP)

³⁶ Exemplo: HTMX11 – Fundo de Investimento Imobiliário Hotel Maxinvest

³⁷ Exemplo: HUCG11 – Fundo de Investimento Imobiliário Hospital Unimed Campina Grande

³⁸ Exemplo: FAED11 – Fundo de Investimento Imobiliário Anhanguera Educacional

³⁹ Exemplo: GLOG11 – Fundo de Investimento Imobiliário Genial Logística

⁴⁰ Exemplo: CARE11 – Fundo de Investimento Imobiliário Brazilian Graveyard and Death Care

recuperação remete à reconquista do estado, da forma ou da condição primária de algo.

No artigo 2º, inciso XII, o Estatuto da Cidade define a abrangência de suas ações quanto à proteção do patrimônio nos seus vários âmbitos: “**proteção, preservação e recuperação** do meio ambiente natural e construído, **do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;**” (Brasil, 2001, grifo nosso).

Posto isso, cabe avançar e alcançar outro ponto crucial: quem são os responsáveis por proteger, preservar e recuperar o Patrimônio Histórico das cidades brasileiras?

Tal dever não é somente do Estado, pois um importante artigo da lei diz respeito à participação da população quanto à manutenção do referido cuidado do patrimônio. **O cidadão está apto para participar do processo de edição e desenvolvimento dessa organização urbanística, restando ao executivo a competência na sua condução, por meio da articulação com o poder legislativo** (Souza e Silva Neto, 2019).

Ainda no artigo 2º, inciso XIII, o Estatuto da Cidade aclama a importância de audiência pública nos processos de implantação de empreendimentos:

audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades **com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;** (BRASIL, 2001, grifo nosso).

Constata-se que o panorama brasileiro revela um sistema de preservação patrimonial movido essencialmente pelo Estado e enormemente burocratizado. **Ao contrário de outros países, especialmente os europeus, no Brasil encontramos poucas associações sociais de relevância com o objetivo de discutir, revisar e fiscalizar as ações de preservação patrimonial e revitalização urbana implementadas pelo governo.** Segundo Azevedo e Corrêa (2013), grupos como a *Associazione Nazionale Itália Nostra*⁴¹, a *Asociación de Vecinos del Casc Antic*⁴² e a

⁴¹ A Itália Nostra é uma organização italiana sem fins lucrativos dedicada à proteção e promoção do patrimônio histórico, artístico e ambiental do país. A organização foi formada em 29 de outubro de 1955, por Umberto Zanotti Bianco, Pietro Paolo Trompeo, Giorgio Bassani, Desideria Pasolini dall’Onda, Elena Croce, Luigi Magnani, Hubert Howard e Antonio Cederna, um pequeno grupo de pessoas oriundas da intelectualidade romana com o objetivo específico de se opor ao projeto de demolição de parte do centro histórico da cidade.

⁴² Tem a finalidade de promover e defender os direitos cívicos, sociais e pessoais

*Asociación de Vecinos en defensa de la Barcelona Vella*⁴³, além de contribuírem para políticas públicas de preservação do Patrimônio Histórico, ainda buscam recursos para financiar tais políticas. Em Porto Alegre, temos um grupo social com esse engajamento, o Coletivo Cais Cultural Já⁴⁴, que se articula no sentido de transformar o Cais Mauá, em particular os armazéns, em espaço de vida cultural, diversificada, plural e acessível a todas as classes sociais e segmentos da cidade (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2021).

Para que o poder de fiscalização do cidadão fosse indubitável, a CF/88 conferiu ao cidadão o direito de propor ação popular com vistas a anular ato lesivo ao patrimônio público, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus de sucumbência (Brasil, [2016], art. 5º, LXXIII).

Cabe ainda ressaltar a função institucional que a Carta Magna concedeu ao Ministério Público (MP) tornando esse um elo entre a sociedade e o Judiciário. Para tanto, o MP foi aparelhado com instrumentos legais capazes de interferir positivamente na preservação do Patrimônio Histórico e Cultural, destacando-se a Ação Civil Pública, o Inquérito Civil Público e o Termo de Ajustamento de Conduta. Todas essas armas jurídicas são capazes de proteger o Patrimônio de ações dolosas ou culposas, mesmo que de caráter omissivo (Azevedo; Corrêa, 2013).

Considerando todo o exposto, não podemos deixar de reconhecer que existem os elementos necessários para a proteção e preservação do patrimônio Cultural brasileiro e para a participação da sociedade no processo decisório: 1. previsão legal; 2. autorização da participação plural do cidadão; 3. instrumentos para captação de recursos financeiros; 4. previsão constitucional de controle e punição. Sendo assim, é necessário entender qual o elemento faltante para mover essa engrenagem?

⁴³ Fundada em 1995 como uma associação de cidadãos e profissionais que lida exclusivamente com reformas arquitetônicas-urbanas e suas consequências para Ciutat Vella. Sua principal atividade é informar os cidadãos sobre projetos de reforma, também organizam debates sobre projetos polêmicos e colaboram com a imprensa.

⁴⁴ O estudo “Diretrizes Gerais – Proposta de Ocupação Cultural do Cais do Porto de Porto Alegre” foi apresentado pelos professores Eber Pires Marzulo e Inês Martina Lersch, da Faculdade de Arquitetura, por Luciano Fedozzi, do Departamento de Sociologia, e por Pedro de Almeida Costa, da Escola de Administração. Eles destacaram que o estudo é resultado do trabalho de diversos projetos de extensão desenvolvidos na universidade: o Projeto de Extensão Ocupação Cais do Porto Cultural, o Projeto de Extensão Práticas de Patrimônio Insurgente, o Projeto As Metrópoles e o Direito à Cidade – Observatório das Metrópoles e o Núcleo de Estudos em Gestão Alternativa.

Nos permitimos apontar a escassez de vontade humana nesse processo. Talvez se adentre numa seara de análise um tanto psicológica, mas parece haver uma íntima relação entre o desleixo com o cuidado ao Patrimônio do país e a História do Brasil. A narrativa anedótica utilizada para ensinar o “descobrimento”⁴⁵ e o período do Império, o ufanismo à malandragem nacional e o laivo do subdesenvolvimento econômico perpetrado por décadas construíram uma cultura de desvalorização do “Patrimônio Brasil”, estando arraigada em todos os segmentos sociais. **Temos, enquanto nação, uma autoestima baixa em relação as nossas origens, o que não nos motiva a lutar por sua preservação ou sequer participar das discussões sobre o tema.**

2.3.4 As Audiências Públicas nos Planos Diretores

Segundo Miranda (2018), **a realização de audiência pública é um item indispensável e imperioso (*conditio sine qua non*⁴⁶) para a validade da elaboração e modificação do Plano Diretor, sob pena de flagrante inconstitucionalidade.** O autor ainda pontua que a lei traz aspectos formais a essas audiências: precisam ser realizadas antes da tomada de decisão e seus resultados necessitam ser apresentados com a indicação do procedimento adotado.

As audiências públicas são ferramentas de participação comunitária que auxiliam as decisões que visam preservar o Patrimônio Público e revitalizar áreas urbanas degradadas, tais como em processos de tombamento de um núcleo histórico, em concessões de autorização para intervenção em patrimônio arqueológico ou paleontológico, em estudos de impacto ambiental ou impacto de vizinhança, em análises de alvarás para empreendimentos potencialmente causadores de impacto ao

⁴⁵ O chamado Descobrimento do Brasil ocorreu oficialmente em 22 de abril de 1500, quando a esquadra comandada por Pedro Álvares Cabral chegou às terras do atual Sul da Bahia. Entretanto, inúmeros historiadores questionam se o termo correto a ser utilizado é “descobrimento”. A pergunta que permeia esse questionamento é como pode o Brasil ter sido descoberto antes da chegada dos portugueses, e durante milhares de anos, já havia pessoas habitando as terras brasileiras? A chegada de Cabral ao território brasileiro representou mais o início de uma conquista que um descobrimento. Conquista da terra, mas também domínio, exploração e aculturamento dos povos que habitavam o continente. Esse foi o sentido da colonização brasileira iniciada por Cabral. O que se desenhou a partir daí foi o conflito entre povos que partilhavam modos de viver e cultura distintos, no qual o europeu procurou cristianizar e escravizar os indígenas para colocar em andamento seu processo colonizador (Pinto, 2025).

⁴⁶ Denominação da teoria da equivalência das causas, pela qual se considera causa (ou concausa) do resultado delituoso qualquer fator (humano ou natural) que haja contribuído para a produção do mesmo. Também no sentido de “sem isso, nada feito”. Ver: <https://vademecumbrasil.com.br>.

patrimônio histórico, em elaboração de planos de prevenção a incêndio em núcleos históricos e outros.

Apesar de se verificar que a realização de audiências públicas é uma norma que vem sendo cumprida pelas gestões municipais, cabe ponderar uma série de críticas para seu aperfeiçoamento. Os dois pontos que achamos mais prejudicais são a falta de divulgação ampla e intensa sobre data e local de realização e o exíguo tempo de fala disponibilizado para o cidadão ou entidade social que deseja se manifestar. Ressalte-se que tais inconvenientes são frutos de uma organização centralizada pela administração local e imposta de forma hierárquica, com regras de debate previamente ajustadas de forma a truncar o desenvolvimento das ideias e impedir a deliberação exaustiva dos temas.

3 Os Métodos e Procedimentos de Análise

A tabela 01 elenca as 3 fases metodológicas – levantamento bibliográfico e documental, visitação do local pesquisado e entrevista com a população – utilizadas na presente pesquisa como ferramentas para coletar dados. Nos itens 3.1, 3.2 e 3.3 são explicadas as características de cada ferramenta e a forma como foi empregada no estudo.

Tabela 1 - Etapas da metodologia

Etapas da Metodologia		
Etapa	Descrição	Tempo
1	Levantamento documental, análise e escolha da documentação obtida nos órgãos oficiais, de forma presencial ou online;	6 meses
	Levantamento bibliográfico, análise e escolha de livros, estudos, periódicos e demais trabalhos científicos com data de publicação a partir de 2000 até os dias atuais, consultados de forma física ou virtual;	
2	Visitação e observação da região a ser pesquisada	4 meses
3	Formulário junto aos cidadãos de Porto Alegre	1 meses

Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

3.1 Levantamento Documental e Levantamento Bibliográfico

Na primeira etapa, o levantamento documental e bibliográfico teve o objetivo de: coletar e selecionar o material teórico e técnico a respeito da história do Cais de Porto Alegre e suas modificações ao longo do tempo; buscar conceitos sobre o direito

à cidade e exemplos do seu cerceamento; pesquisar soluções para promover uma Revitalização Social e Urbana Integrada.

Segundo Lakatos e Marconi (2003), a análise do material bibliográfico é o juízo de valor sobre determinado insumo de pesquisa, levando em conta o significado, a importância e o valor científico deste. Cabe ao pesquisador averiguar a autenticidade do texto, a fidelidade das versões e adaptações e a proveniência dos documentos que embasam o trabalho.

Entretanto, não é possível desconsiderar a hermenêutica que também envolve a análise da bibliografia. O ato de interpretar um texto não possui uma objetividade absoluta, uma vez que o intérprete propõe a sua interpretação, mesmo que não seja consciente ou proposital, podendo gerar certas imprecisões à compreensão do texto ou, até mesmo, inserindo nele algo que lhe é estranho. (Gadamer, 2003). Esse é o ponto que Gadamer (2003) chama a atenção: a necessidade de compreender o texto partindo do que lhe é próprio, afinal, o texto é estruturado por uma escrita que traz por si mesmo o significado que ela quer passar. **A interpretação pode existir, mas não é livre.** A interpretação não pode ser autônoma ao texto. Nos ensina o autor que interpretar não significa dar aprovação, mas sim tomar conhecimento do que o outro diz, **e esse “tomar conhecimento” é um convite para o leitor se posicionar.**

Gil (2002) traz outro aspecto positivo a respeito da pesquisa bibliográfica, enfatizando a amplitude que ela é capaz de proporcionar ao trabalho. A juntada de dados por meio de diversos textos permite abranger uma vasta escala de tempo, um enorme território geográfico, uma gama de teorias de pesquisadores heterogêneos e tantas outras diversidades impossíveis de serem coletadas por um único estudioso.

A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Essa vantagem torna-se particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço. (...) A pesquisa bibliográfica também é indispensável nos estudos históricos. Em muitas situações, não há outra maneira de conhecer os fatos passados se não com base em dados bibliográficos (Gil, 2002, p. 45).

Em relação ao levantamento documental, a rotina de seleção e análise segue os mesmos parâmetros da pesquisa bibliográfica, restando como essencial diferença entre ambas a natureza das fontes. **O levantamento documental aprecia materiais que não receberam um tratamento analítico**, tais como documentos de arquivos

públicos e de instituições privadas, cartas pessoais, diários, fotografias, registros religiosos e outros. Suas principais vantagens são constituir-se de uma fonte rica e estável de dados, possuir um custo significativamente baixo e não exigir contato com os sujeitos da pesquisa. Em contrapartida, tal levantamento é criticado pela subjetividade dos documentos e por sua pouca representatividade (Gil, 2002). Para construir a narrativa histórica do Cais de Porto Alegre foi utilizada uma mescla da pesquisa bibliográfica com a documental.

3.2 Visitação dos Locais

A segunda etapa da pesquisa consistiu em visitar tanto a área a ser revitalizada como os demais locais onde seja possível obter documentação e dados para a elaboração do trabalho. Neste sentido, foram realizadas uma ou mais visitações nos seguintes locais:

Tabela 2- Locais de visitação

Locais de visitação			
	Local	Endereço	Período
1	Cais Embarcadero	Av. Pres. João Goulart, 30	Mai/2023
2	Cais do Porto (Setor dos Armazéns)	Av. Mauá, 1050	Mai/2023
3	Avenida Mauá e Muro da Mauá	Av. Mauá	Mai/2023
4	Edifício da Alfândega	Av. Sepúlveda, 53	Abr/2023
5	Praça da Alfândega	Rua dos Andradas, 1085	Abr/2023
6	Passeio de barco pelo Guaíba	Av. Pres. João Goulart, 551	Mai/2023
7	Cais Navegantes (acesso liberado)	Av. Castelo Branco	Nov/2023

Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

3.3 Formulário Junto aos Cidadãos de Porto Alegre

A terceira parte da metodologia foi a divulgação e o preenchimento do formulário virtual (anexo 03) pelos cidadãos de Porto Alegre, realizado por meio eletrônico.

O formulário é instrumento de coleta de dados que se caracteriza por um conjunto de questões previamente elaboradas pelo pesquisador e as respondidas pelo público-alvo da pesquisa (Gil, 2002). A utilização de formulários é útil para a obtenção de informações acerca do que a pessoa "sabe, crê ou espera, sente ou deseja, pretende fazer, faz ou fez, bem como a respeito de suas explicações ou razões para quaisquer das coisas precedentes" (Sellitz et al., 1967). Por ser aplicável aos mais diversos segmentos da população e por possibilitar a obtenção de dados facilmente tabuláveis e processáveis, o formulário constitui hoje a técnica mais adequada nas pesquisas de opinião e de mercado, além de constituir a técnica mais adequada para a coleta de dados em pesquisas de opinião pública. Outro ponto positivo é a possibilidade de aplicá-lo em condições não muito favoráveis, como, por exemplo: junto a uma fila de ônibus, à porta de uma residência, à saída de um cinema etc. Em contrapartida é preciso considerar que o formulário tem alcance limitado, não possibilitando a obtenção de dados com maior profundidade (Gil, 2002).

O formulário da presente pesquisa foi divulgado em redes sociais, permitindo a participação voluntária da comunidade entre os dias 15 de outubro de 2024 e 15 de novembro de 2024. O preenchimento do questionário foi realizado sem qualquer tipo de direcionamento ou intervenção por parte do pesquisador, dependendo apenas da vontade do indivíduo em responder às perguntas. Foram respondidos 300⁴⁷ formulários no período, com uma prevalência de pessoas pós-graduadas (38%) ou com ensino superior completo (36,1%), com a faixa etária entre 21 e 30 anos (35,8%) e moradores de Porto Alegre (63,9%). Em relação a atividade profissional, a maioria das pessoas não se identificou nos grupos de estudante, comerciante ou institucional, optando por marcar a opção “outros”.

⁴⁷ A amostra original foi de 313 formulários, contudo, por falta de preenchimento de uma ou mais questões, 13 formulários precisaram ser desconsiderados dos resultados (Q.72, Q.90, Q.95, Q.144, Q.149, Q.195, Q.202, Q.249, Q.255, Q.271, Q.288, Q.303, Q.307).

4 O Cais de Porto Alegre e Suas Transformações ao longo da história

4.1 A História do Urbanismo no Cais de Porto Alegre

O povoamento de Porto Alegre originou-se pelo atual centro da cidade quando, por volta de 1732, poucas famílias fixaram-se à beira do lago Guaíba (Cardoso e Carvalho, 2013). Alguns anos depois, em 1752, sessenta famílias vindas do Arquipélago de Açores chegam no mesmo local e fundaram a Freguesia do Porto dos Casais⁴⁸, um pequeno povoado que duas décadas adiante viria a ser elevada a capital da Província e passaria a receber imigrantes de todas as partes do mundo (Young; Sedoura, 2019). Uma das consequências desse povoamento foi a criação da área portuária da cidade.

⁴⁸ Foi em 1752 que 60 casais portugueses açorianos chegaram ao Rio Grande do Sul vindos da Região das Ilhas de Portugal por meio do Tratado de Madri. Era para eles se instalarem na Região das Missões, no Noroeste, mas a área estava para ser entregue pelos espanhóis ao governo português em troca da Colônia de Sacramento, às margens do Rio da Prata, no Uruguai. Com isso, permaneceram no então Porto de Viamão, como foi chamada a capital gaúcha pela primeira vez. A demora na demarcação das terras fez com que não saíssem do que viria a ser Porto Alegre vinte anos depois, como havia sido inicialmente planejado. A ponta da península, onde fica a Usina do Gasômetro, foi o começo da história. Em 1772, foi criada a Freguesia de São Francisco do Porto dos Casais. No ano seguinte, trocou de nome e passou a ser chamada de Nossa Senhora da Madre de Deus de Porto Alegre até que, enfim, virou Porto Alegre (G1 RS, 2024).

Figura 4 - Cais de Porto Alegre na segunda metade do século XVIII



Fonte: Cedida pelo Museu Hipólito José da Costa.

4.2 Aterros

O primeiro aterro aconteceu em 1809, prolongando a extensão da Rua da Praia⁴⁹ e do Caminho Novo (atual Rua Voluntários da Pátria) em direção ao Lago Guaíba. Porto Alegre concentrava, então, o desenvolvimento do seu porto na margem norte por oferecer proteção natural dos ventos e profundidade da água adequada à prática portuária (Alves, 2005). Dessa forma, a partir de 1819, são implementadas

⁴⁹ Atual Rua dos Andradas (O nome Rua dos Andradas foi adotado oficialmente em 17 de agosto de 1865, a fim de preparar a comemoração do dia da Independência daquele ano)

uma série de benfeitorias nessa região, como muradas, escadarias de acesso às águas e a construção de um posto alfandegário, tornando o ponto médio da margem norte, região atualmente conhecida como a Praça da Alfândega⁵⁰, o coração da cidade. Ali, as embarcações atracavam, recolhiam e descarregavam mercadorias, além de recepcionar passageiros de várias partes do mundo. Antes disso, toda essa logística era realizada com o auxílio de um simples trapiche de madeira que avançava sobre as águas do Guaíba, inaugurado em 1806, localizado lateralmente a poucos metros das escadarias do Largo da Quitanda⁵¹. Fazia ainda parte da estrutura primordial uma casa alugada que servia de base para os serviços de alfândega. Um prédio para abrigar as funções fiscalizadoras do Estado seria erguido mais tarde, em 1824 (Bastos, 2020; Franco, 1998; Mello, 2010; Exequiel, 2007; Saint Hilaire, 1987).

Por praticamente um século a cidade conviveu com essa estrutura portuária inicial, apesar de sentir gradativamente a necessidade de ampliação e melhoria de suas instalações. Em 1904, os engenheiros Cândido Godoy⁵² e Farias Santos apresentaram um projeto para o Cais do Porto, o qual visava atender ao progresso econômico da região, aumentando a profundidade do embarcadouro e permitindo o acesso a navios de grande porte.

Ao vosso espírito progressista não escapou a necessidade de dar-se, desde já, um maior desenvolvimento aos trabalhos tendentes a garantir gradualmente o aumento de profundidade, nos pontos da linha de navegação onde ella (sic) falta, para tornar acessível o porto da Capital a navios de maior calado (...)

⁵⁰ A Praça da Alfândega é um espaço público, histórico e turístico da cidade de Porto Alegre. Situada no Centro Histórico da cidade, a praça é tombada pelo IPHAN e pelo IPHAE. É cercada por importantes edificações, algumas delas igualmente históricas e antigas, tais como o Museu de Arte do Rio Grande do Sul Ado Malagoli (MARGS), o Memorial do Rio Grande do Sul, o Santander Cultural e o Clube do Comércio de Porto Alegre. Outros prédios incluem as sedes do Banrisul e da Caixa Econômica Federal e o Rua da Praia Shopping. Também na Praça da Alfândega ocorre, tradicionalmente todos os anos desde 1955, a Feira do Livro de Porto Alegre, atraindo milhares de visitantes não só pela vasta oferta de livros, como também pelos espetáculos de música, teatro e dança.

⁵¹ O espaço da Praça da Alfândega é oficialmente reconhecido como ponto inicial de Porto Alegre em 1772, quando a cidade ainda era nomeada como Porto São Francisco dos Casais. Foi neste local que se estabeleceram os primeiros passos da cidade, contando com forte circulação de pessoas negras, que ali desempenhavam diferentes ofícios sendo na época conhecida como Largo da Quitanda.

⁵² Cândido José de Godói nasceu em 1858, em Rio Grande, educou-se na Ecole des Ponts et Chaussées de Paris onde se formou em engenharia na turma de 1876. Não aceitando os cargos na administração francesa ingressou nos serviços da Administração do Estado do Rio Grande do Sul. Desempenhou sucessivamente, de 1888 a 1897, os cargos de engenheiro-ajudante de 2^a e 1^a classe, Chefe de Tráfego e chefe de Locomoção, na Estrada de Ferro de Porto Alegre a Uruguaiana. Foi engenheiro-condutor de 1^a classe da Comissão das Obras da Barra do Rio Grande e ajudante de 1^a classe da Inspetoria do 6º Distrito dos Portos e Canais Marítimos da República. O engenheiro Godoy chefiou, de 1898 a 1906, os trabalhos de Dragagem do Rio Grande do Sul.

O estudo (...) demonstrou a relativa facilidade de ser elevado até 19 pés, o calado da navegação até a Capital, o que permitiu dar-se a denominação 'Porto Alegre Porto de Mar', ao projeto então organizado (Godoy, 1910 apud Alves, 2005, p. 51).

O projeto de Godoy e Farias para o novo Cais previa o aterramento do antigo embarcadouro da Alfândega, acarretando o desaparecimento das muradas, das escadarias do Largo da Quitanda e do antigo trapiche de madeira embaixo da terra realocada em avanço ao lago, sepultando também uma parte da memória da cidade. Esse momento histórico nos parece ser o marco na desconfiguração do Patrimônio Cultural do Cais de Porto Alegre, pois a preservação patrimonial e histórica é relegada em detrimento do desenvolvimento econômico. **Já nessa intervenção sobre a zona portuária existiram vozes que bradaram em defesa do Patrimônio Histórico, sendo necessário citar o jornalista Gaston Haslocher Mazeron⁵³**, que liderou uma campanha para que a placa de pedra de inauguração do trapiche de 1806, fosse removida da estrutura a ser soterrada (Bastos, 2020). Graças a seus esforços esse artefato de grande valor histórico está hoje na parede do edifício da Alfândega, local onde funciona a Superintendência Estadual do Ministério da Saúde no Rio Grande do Sul (Av. Sepúlveda, 53).

⁵³ Gaston Haslocher Mazeron foi um jornalista. Colaborou para a criação do jornal "A Reforma" com vários outros jornalistas, entre eles, Caldas Júnior, o qual ao fundar o Correio do Povo convidou Gaston Mazeron para atuar no jornal. O jornal "A Reforma" foi fundado em 1869 e seu último exemplar circulou em junho de 1912.

Figura 5 - Placa de Pedra de Inauguração do Trapiche do Cais da Alfândega de 1806, onde se lê em latim “No reinado de Maria I, o João, Príncipe da Lusitânia, deixa aos cuidados do governador Paulo José da Silva Gama, para benefício do comércio e da navegação, esta obra mais elegante, projetada e construída em 1806”



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 6 - Edifício da Alfândega



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 7 - Nesta imagem, sinalizada com a seta vermelha, está a placa de pedra comemorativa à inauguração do trapiche em 1806 (Imagen de Virgílio Calegari em 1904)



Fonte: Bastos (2020).

Antes de prosseguirmos, uma última observação não pode deixar de ser pontuada. O nome dado ao projeto do novo Cais já tinha, no início dos anos 1900, um forte apelo comercial e de *marketing*. **A orla desde sempre teve um atrativo**

econômico imenso, tanto na possibilidade de exploração da transação de mercadorias como o atrativo turístico da região. Entretanto, a maior similaridade que vemos entre o projeto pioneiro de Godoy & Faria Santos e os demais que futuramente seriam apresentados é a ausência de dados e certezas técnicas para sustentar a viabilidade econômica do projeto, admitido pelos próprios engenheiros (Alves, 2005). Na falta de tais argumentos científicos, utilizam exemplos de cidades famosas, como Paris e Glasgow, e uma boa propaganda: Porto Alegre Porto de Mar!

Figura 8 - Mapa “propaganda” do projeto Porto Alegre Porto de Mar!



Fonte: Alves (2005).

Finalmente, em 1910, o então governador Borges de Medeiros⁵⁴, que vinha travancando o projeto do Cais alegando limitações orçamentárias, autorizou o início das obras. O Cais foi construído entre 1911 e 1927, avançando de 400 a 500 metros

⁵⁴ Antônio Augusto Borges de Medeiros (Caçapava do Sul, 19 de novembro de 1863 – Porto Alegre, 25 de abril de 1961) foi um advogado e político brasileiro, tendo sido presidente do estado do Rio Grande do Sul por 25 anos, durante a República Velha e marcado pela defesa de valores positivistas.

sobre o leito do Guaíba e criando um porto com até 6 metros de profundidade (Alves, 2005; Schäffer, 2011).

Figura 9 - Inauguração do Cais, em 1921, pelo governador Borges de Medeiros



Fonte: Abalos Junior (2017).

4.3 Armazéns, Docas e Avenida Mauá

Nas segunda e terceira décadas do século XX, além da aterragem do Cais, foram construídos armazéns para estocagem de produtos e docas para a proteção das embarcações durante os períodos de adversidade climática, além de um pórtico (Alves, 2005).

Figura 10 - Cais do Porto, Prédio do DEPREC – última benfeitoria construída na zona portuária, em 1947



Fonte: PROCEMPA (c2023).

Em 1914, com uma população de cerca de 135 mil habitantes, surgiu a primeira proposta de metamorfose urbana para a capital gaúcha, visando principalmente integrar a região portuária com o restante da cidade. O engenheiro e arquiteto Moreira Maciel⁵⁵ contratado como auxiliar técnico para a equipe designada para realizar o planejamento urbano apresentou, ao então Intendente Municipal Dr. José Montaury⁵⁶, seu *Projecto de Melhoramentos e orçamentos* (sic) para Porto Alegre. Importante contextualizar que o fato ocorre num período bélico da história do mundo, a I Guerra Mundial⁵⁷, o qual trouxe grandes vantagens econômicas ao Rio Grande do Sul: a

⁵⁵ João Moreira Maciel nasceu em Santana do Livramento, estudou na Escola Politécnica de São Paulo, na qual graduou-se, em 1895, como engenheiro-geógrafo e, em 1899, como engenheiro-arquiteto. Foi diretor de obras da Intendência Municipal, ajudando a traçar o futuro da Capital.

⁵⁶ José Montaury de Aguiar Leitão (Rio de Janeiro, 1858 — Porto Alegre, 1939) foi um engenheiro e político brasileiro. Foi prefeito de Porto Alegre durante 27 anos (1897-1924). Montaury graduou-se em engenharia pela Escola Politécnica. Trabalhou como funcionário federal da Comissão de Terras e Estabelecimento de Imigrantes no Rio Grande do Sul, um cargo que lhe possibilitou conhecer vários municípios gaúchos. Montaury foi o primeiro intendente (prefeito) de Porto Alegre eleito através do voto direto; na época, o voto não era secreto e as mulheres não podiam votar.

⁵⁷ A Primeira Guerra Mundial (também conhecida como Grande Guerra ou Guerra das Guerras, até o início da Segunda Guerra Mundial) foi um conflito bélico global centrado na Europa, que começou em 28 de julho de 1914 e durou até 11 de novembro de 1918. A guerra envolveu todas as grandes potências do mundo, que se organizaram em duas alianças opostas: os Aliados (com base na Tríplice Entente entre Reino Unido, França e Rússia) e os Impérios Centrais (Alemanha e Áustria-Hungria). Originalmente a Tríplice Aliança era formada pela Alemanha, Áustria-Hungria e a Itália; mas como a Áustria-Hungria tinha tomado a ofensiva, violando o acordo, a Itália não entrou na guerra pela Tríplice Aliança. Estas alianças organizaram-se (a Itália lutou pelos Aliados) e expandiram-se com mais

exportação de cereais teve sua demanda e preços fortemente impulsionados. Tal cenário exigia a ampliação dos meios de transporte (terrestre e marítimo) para atender o significativo aumento da frota mercante (Weimer, 2014). A proposta de Moreira Maciel sugeriu reformulações na parte central da cidade e foi descrita como um trabalho sério, realístico e pioneiro por Nygaard (2005). Foi de suma importância o traçado de duas grandes avenidas sugeridas por Moreira Maciel. A Avenida Marginal, que seria criada a partir da rua Praia de Belas, faria o contorno do Guaíba (ainda não aterrado) e viria a se conectar na altura da Casa de Correição (Ponta da Cadeia – na região onde hoje se encontra a Usina do Gasômetro) com a Avenida do Porto (hoje, Av. Mauá), originando uma via plana e de fácil acesso aos inovadores veículos automotores. A intenção do urbanista foi evitar as ruelas íngremes e estreitas localizadas nas adjacências da Rua da Praia e Rua 7 de Setembro, difíceis de serem utilizadas pelos meios de transporte da época.

Em 1938, então com 330 mil habitantes, Porto Alegre contratou o arquiteto Arnoldo Gladosh⁵⁸ para formular um esboço de Plano Diretor. Com formação na Europa, mas nascido no Brasil, o arquiteto trouxe influências do Velho Continente para a arquitetura e urbanismo da capital gaúcha. Apresentou ao prefeito da época Loureiro da Silva⁵⁹ quatro estudos sucessivos para modernização do modelo urbano, tendo como paradigma a Urbanística Formal, que se baseava em suprir necessidades específicas relacionadas com as transformações que as cidades sofrem (Canez,

nações que entraram na guerra. Em última análise, mais de setenta milhões de militares, incluindo sessenta milhões de europeus, foram mobilizados em uma das maiores guerras da história. Mais de nove milhões de combatentes foram mortos, em grande parte por causa de avanços tecnológicos que determinaram um crescimento enorme na letalidade de armas, mas sem melhorias correspondentes em proteção ou mobilidade. Foi o sexto conflito mais mortal na história da humanidade e que posteriormente abriu caminho para várias mudanças políticas, como revoluções em muitas das nações envolvidas.

⁵⁸ Formado em Arquitetura pela Universidade de Dresden, em 1926, se estabeleceu no Rio de Janeiro, onde passou a colaborar com Alfred Agache nos planos de melhoramento do Rio. Em Porto Alegre, projetou os edifícios União e o Sulacap; implantou os recantos *Jardim Alpino, Jardim Europeu* e *Jardim Oriental* do Parque Farroupilha, em 1941; participou com Edvaldo Paiva e Ubatuba de Faria, funcionários do município, na redação do Expediente Urbano e do Anteprojeto de Plano Diretor de Porto Alegre de 1944, que serviu de base ao Primeiro Plano Diretor, de 1959.

⁵⁹ José Loureiro da Silva (Porto Alegre, 19 de março de 1902 – Porto Alegre, 3 de junho de 1964) foi um político brasileiro. Foi prefeito de cinco municípios gaúchos: Alegrete, Garibaldi, Taquara, Gravataí e Porto Alegre. Era descendente do sesmeiro Jerônimo de Ornelas. Ocupou a prefeitura de Gravataí entre 1931 e 1933. Em sua passagem pelo município, Loureiro iniciou uma fase desenvolvimentista. Ele foi o responsável pela implantação do sistema de energia elétrica, pelo alargamento e calçamento das primeiras ruas, pela construção da estrada ligando Gravataí a Porto Alegre e pelo projeto urbanístico atual do centro da cidade. A principal avenida no centro do município foi batizada de José Loureiro da Silva em sua homenagem.

2006). Podemos destacar como a principal contribuição de Gladosch, para a região portuária, o traçado da 1^a Avenida Perimetral de Porto alegre, que utilizando-se dos aterros projetados por Moreira Maciel, pensou numa via inspirada na *Ringstrasse Viena*⁶⁰ seguindo os princípios higienistas que previam edifícios públicos e privados, devidamente espaçados para permitir a ventilação entre as construções.

4.4 Planos Diretores de 1959, 1979 e 1999 e suas interferências sobre o Cais

A partir de 1932, Porto Alegre passou a sofrer a influência do urbanismo de Pereira Paiva⁶¹. Engenheiro com formação ligada fortemente a Montevidéu, ele começou a aplicar um método reformista e regulador ao desenho da cidade, pelo qual as decisões eram tomadas baseadas na ciência - mesmo as que envolviam prever a evolução do organismo urbano - e houve, também, o estabelecimento de um rigoroso plano geral de zoneamento, pelo qual a Prefeitura passou a ter um controle máximo sobre as atividades a serem desenvolvidas em cada setor. Durante sua passagem pelo serviço municipal, Pereira Paiva trabalhou com o arquiteto Demétrio Ribeiro⁶² e organizaram um esboço do que seria o primeiro Plano Diretor de Porto Alegre, aprovado por lei. (Nygaard, 2005). Em 1959, com uma população de 635 mil habitantes, Porto Alegre aprovou o primeiro Plano Diretor, através da Lei 2046/1959 - que ainda passaria por alterações de mais cinco leis nos anos seguintes. A cidade é compartimentada em zonas, cada uma com usos específicos. O traçado daquela que seria a primeira perimetral da capital foi definido com o objetivo de conectar a margem norte do Guaíba com o lado sul da cidade. O município ainda estabeleceu a proibição

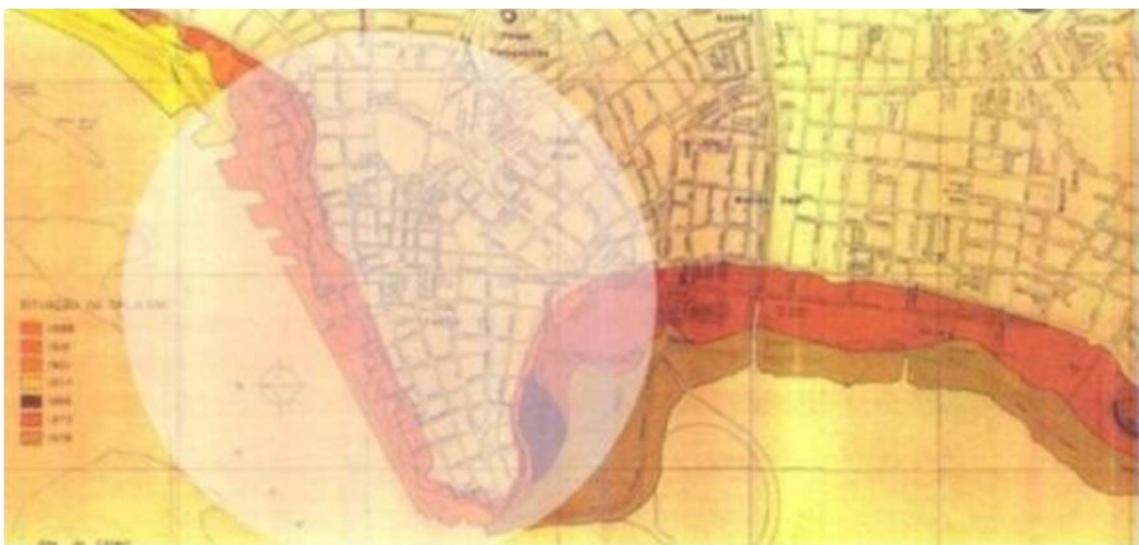
⁶⁰ A *Ringstraße* ("Ringstrasse") é uma grande avenida circular de 5,3 km que serve como um anel viário em torno do histórico distrito de Innere Stadt (Cidade Interior) de Viena, Áustria. A estrada está localizada em locais onde ficavam fortificações medievais da cidade, incluindo muros altos e as amplas muralhas de campo aberto, entrecortadas por caminhos que ficavam à sua frente.

⁶¹ Edvaldo Ruy Pereira Paiva (Porto Alegre, 26 de agosto de 1911 — Montevidéu, 20 de abril de 1981) foi um urbanista, professor universitário e escritor brasileiro que chefiou e ajudou a elaborar planos diretores e estudos para diversas cidades do país. Edvaldo Pereira Paiva graduou-se em Engenharia Civil pela Escola de Engenharia da UFRGS em 1935. Passou então a atuar na Prefeitura Municipal de Porto Alegre, realizando o *Plano de Avenidas* no ano seguinte. Em 1940, ele se especializou em Urbanismo pela Universidade de Montevidéu, no Uruguai. Em 1942, deu início à elaboração do "Expediente Urbano de Porto Alegre", que resultou numa espécie de radiografia da cidade.

⁶² Demétrio Nunes Ribeiro (Rio Grande, 4 de junho de 1853 — Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 1931) foi um educador, engenheiro, jornalista e político brasileiro, o primeiro Ministro da Agricultura da República do Brasil. Formado em engenharia pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro e bacharel em ciências físicas e matemáticas pela Escola Central retornou ao Rio Grande do Sul, onde foi primeiro engenheiro auxiliar das linhas telegráficas e depois engenheiro da estrada de ferro entre Porto Alegre e Uruguaiana. Foi também professor da Escola Normal de Porto Alegre.

de construção de garagens na área central e impôs uma reserva sobre as áreas da orla ainda não construídas: ficaram na dependência de estudo da gestão municipal (Porto Alegre, 1959, 1961, 1967, 1975).

Figura 11 - Mapa representando a evolução dos aterros de Porto Alegre



perspectivas a defesa do direito à cidade e, também, a valorização do uso coletivo dos espaços públicos, mesmo que se estivesse ainda convivendo com um período antidemocrático. Resumidamente, o plano diretor de 1979, sancionado pelo prefeito Guilherme Villela⁶⁴, identificava polos comerciais ao longo do território da cidade, permitindo seu acesso de ônibus ou a pé, além de prever um tipo de limitação diferenciado de altura para os prédios: as maiores alturas deveriam se concentrar no centro e as menores na periferia, formando o perfil de uma ‘tenda’ (Nygaard, 2005; Souza, 2017; Trevisan, 2004).

Na década seguinte, já sob a égide da democracia, um novo ordenamento urbano para a cidade começou a ser discutido, provavelmente instigado pela construção civil. Porto Alegre, nesse momento, é governada pelo Partido dos Trabalhadores e o Orçamento Participativo⁶⁵ foi integrado a rotina da cidade. O Plano Diretor de 1999, sancionado pelo prefeito Raul Pont⁶⁶, foi aquele no qual o Estado atuou mais como um coordenador do que como protagonista, comparando-se com o anterior, contudo, **revelou-se uma enorme carência na instrumentalização da participação da população no processo**. Esse plano diretor ficou conhecido como sendo o “mais permissivo” até então, principalmente por permitir a construção de grandes empreendimentos também no interior dos bairros. No tocante a região do Cais, temos a identificação de Áreas de Revitalização, entre elas o Centro Histórico e a Orla do Guaíba e as Ilhas do Delta do Jacuí⁶⁷. A orla do Guaíba passou a ter previsão legal de exploração do seu potencial turístico e de lazer, prevendo o livre acesso da

⁶⁴ Guilherme Socias Villela (Uruguaiana, 3 de junho de 1935) é um economista e político brasileiro. Foi prefeito nomeado de Porto Alegre em dois períodos, de 1975 a 1983, durante a Ditadura Militar, pela ARENA e pelo partido que a sucedeu a partir de 1980, o PDS.

⁶⁵ Em 1989, um ano após a promulgação da nova constituição brasileira, a prefeitura de Porto Alegre instituiu o primeiro orçamento participativo, programa inspirado em ideias semelhantes de outros municípios brasileiros. A ideia pegou e se manteve até hoje na capital gaúcha, mesmo após a administração de diferentes partidos. Ela também se alastrou para outras cidades brasileiras, como São Paulo, Belo Horizonte, Vitória, Santo André (SP) e dezenas de municípios menores em São Paulo, Santa Catarina, Paraná, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia e outros estados brasileiros. E não parou por aí: o orçamento participativo também ganhou o mundo. O modelo de Porto Alegre tem sido adotado em várias metrópoles ao redor do globo: Paris, Barcelona, Toronto, Bruxelas e Montevideu são alguns exemplos.

⁶⁶ Raul Jorge Anglada Pont (Uruguaiana, 14 de maio de 1944) é um historiador e político brasileiro, fundador do Partido dos Trabalhadores. Foi líder estudantil, militante sindical, professor universitário, deputado estadual e federal, além de 39º prefeito de Porto Alegre, entre 1997 e 2001.

⁶⁷ Arquipélago formado pelo conjunto das ilhas do Delta do Jacuí que estão circunscritas em polígono que define os limites do município de Porto Alegre: Ilha do Serafim, Ilha do Lino, Ilha do Lage, Ilha Grande dos Marinheiros, Ilha do Cipriano, Ilha das Flores, Ilha do Oliveira, Ilha do Humaitá, Ilha do Pavão, Ilha da Casa da Pólvora, Ilha do Chico Inglês, Ilha da Pintada, Ilha das Balseiras, Ilha das Pombas e outras que porventura vierem a se formar conforme a oscilação das águas desse manancial.

população e a integração do lago à cidade, além da exigência de uma reavaliação dos projetos anteriormente elaborados para essa região (Souza, 2017; Porto Alegre, 1999).

No ano de 2005, todas as atividades portuárias do Cais foram encerradas e área passou a ser um desafio de ocupação integrada entre os agentes sociais e os agentes econômicos.

Em 2010, o Plano Diretor atualmente vigente foi implementado e já passou a contar com **a identificação legal do Cais do Porto como Área de Revitalização**, dando início aos projetos de intervenção em toda a orla da cidade. O Parque Orla do Guaíba (Parque Jaime Lerner)⁶⁸ começou a ser liberado a partir de 2018 com o trecho 1 para a utilização da população e mais recentemente, em 2022, foi concluído o trecho 3. O Cais Embarcadero⁶⁹ foi inaugurado em 2021 (Ribeiro, 2021). As obras futuras da região do Anfiteatro Pôr do Sol, da Usina do Gasômetro e do Cais Mauá serão discutidas no capítulo “O planejamento urbano contemporâneo em Porto Alegre”.

Tabela 3 - Histórico da Urbanização do Cais de Porto Alegre

Histórico da Urbanização do Cais de Porto Alegre			
Responsável	Data	Intervenções /Propostas na região do Cais	Fonte
Governador Paulo José da Silva Gama*	1804 - 1806	<ul style="list-style-type: none"> Construção do Trapiche em frente ao Largo da Quitanda Instalação da Alfândega (casa alugada) Implantação do Caminho Novo (atual Rua Voluntários da Pátria) 	Bastos (2020); Franco (1998); Mello (2010)
	1809	<ul style="list-style-type: none"> Aterro da região da Rua da Praia e do Caminho Novo (atual rua Voluntários da Pátria) 	Alves (2005)
**	1819 -	<ul style="list-style-type: none"> Construção do Edifício da Alfândega 	

⁶⁸ O Parque Urbano da Orla do Guaíba, também conhecido pelo seu nome oficial Parque Jaime Lerner, trata-se de um parque urbano público localizado na região central da cidade de Porto Alegre. Possuindo seu início oficial logo após o Cais Mauá e tendo seu final no Estádio Beira-Rio, o parque tem 3,4 km de extensão. O parque é palco de diversos eventos culturais promovidos sazonalmente e é equipado para a prática de atividades esportivas, abrigando o maior skatepark da América Latina.

⁶⁹ O Cais Embarcadero é um empreendimento de aproximadamente 19 mil metros quadrados localizado entre o Cais Mauá e a Usina do Gasômetro, na cidade brasileira de Porto Alegre.

Inaugurado em maio de 2021, o espaço contempla área de lazer, esporte, cultura e gastronomia.^{[1][2]}

	1824		
Governador Jerônimo Coelho*	1856	<ul style="list-style-type: none"> Construção de um paredão de pedra ao longo de toda a extensão do Largo da Quitanda com duas escadarias de acesso ao Guaíba. 	Exequiel (2007); Saint-Hilaire (1987)
Governador da Província era Jerônimo Martiniano Figueira de Melo*	1872	<ul style="list-style-type: none"> Colocação das muradas Ampliação do barracão da Guardamoria e do trapiche Edifício da Alfândega é transformado em depósito 	Bastos (2020); Franco (1998); Mello (2010); Exequiel (2007); Saint-Hilaire (1987)
Candido Godoy & Faria Santos	1904	<ul style="list-style-type: none"> Projeto do Cais do Porto “Porto Alegre Porto de Mar” 	Godoy (1910) apud Alves (2005); Alves (2005)
Rudolf Ahrons	1911	<ul style="list-style-type: none"> Aterramento do antigo Cais Demolição do Edifício da Alfândega Construção do Cais do Porto 	Alves (2005); Schäffer (2011)
	1919 – 1922	<ul style="list-style-type: none"> Construção do pórtico central do Cais e os armazéns A e B Implantação da Av. Mauá (receberia esse nome em 1928) 	
	1917 – 1927	<ul style="list-style-type: none"> Construção dos demais armazéns do Cais 	
Arnaldo Gladosh	1938	<ul style="list-style-type: none"> Proposta do traçado da 1ª Avenida Perimetral de POA (inspirado na <i>Ringstrasse de Viena</i>), unindo as Av. Do Porto e Av. Marginal. A 1ª Avenida Perimetral é implementada em 1973 	Canez (2006)
	1947 – 1949	<ul style="list-style-type: none"> Construção do Prédio do Departamento Estadual de Portos Rios e Canais (DEPREC) no Cais Mauá Construção do antigo Frigorífico 	PROCEMPA (c2023).
1º Plano Diretor	1959	<ul style="list-style-type: none"> Projeto da 1ª Perimetral (implantação em 1973) 	Porto Alegre (1959); Nygaard (2005)

(Pereira Paiva/ Demétrio Ribeiro)		<ul style="list-style-type: none"> Proibição de garagens na área central Padronização da altura dos prédios na av. Perimetral Permissão de atividade portuária nas zonas ZC3/ZC4 trechos da orla do Guaíba, sem projetos específicos aprovados, precisam ser estudados pelo Município 	
	1974	<ul style="list-style-type: none"> Finalização da construção do Muro da Mauá 	Trevisan (2004)
Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano LC 43 /1979	1979	<ul style="list-style-type: none"> Criação da Área Urbana de Ocupação Extensiva e de Urbanização rarefeita: conservação do patrimônio ambiental municipal (proteção ecológica e paisagística, em especial quanto à elevação, orla fluvial, flora e demais fatores biofísicos) Estabelecidas as Áreas de Preservação Permanente: faixa marginal na largura mínima de 10 metros, ao longo dos rios ou de qualquer outro curso de água; e a faixa marginal, na largura mínima de 100 metros ao longo do estuário do Guaíba 	Souza (2017); Nygaard (2005); Porto Alegre (1979)
Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental LC 434/1999	1999	<ul style="list-style-type: none"> São identificadas como Áreas de Revitalização o Centro Histórico, a Orla do Guaíba e o Cais do Porto. Orla do Guaíba: previsão de projetos específicos a fim de integrar a cidade com o seu lago, valorizando a paisagem e visuais urbanos, exploração do potencial turístico e de lazer e o livre acesso da população 	Porto Alegre (1999)
	2005	<ul style="list-style-type: none"> Encerramento das atividades portuárias 	Brasil (2020)
Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental - Alterações LC 646/2010	2010	<ul style="list-style-type: none"> O Cais do Porto - do Gasômetro até a Estação Rodoviária - deverá ser objeto de planos e projetos específicos, numa perspectiva de transformar essa área num polo de atração e irradiação de desenvolvimento científico, tecnológico, 	Porto Alegre (1999)

		cultural, artístico, turístico, educacional, de inovação, de novos negócios e de desenvolvimento socioeconômico, integrado ao processo de valorização e resgate dos espaços já existentes, nas dimensões histórica, cultural e econômica. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº <u>646/2010</u>	
	2021	<ul style="list-style-type: none"> • Implantação do Cais Embarcadero (da Usina do Gasômetro ao armazém A7) 	Ribeiro (2021)
* não há registro bibliográfico dos autores das intervenções urbanas, sendo colocado o governador da época como referência.			
** entre 1818 e 1824 o Rio Grande do Sul teve nove governantes diferentes, não sendo possível precisar a atuação de cada um na intervenção do Cais			

Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

5 As Intervenções Contemporâneas no Cais de Porto Alegre

5.1 O Plano Diretor de 2010 e Suas Flexibilizações

Não demorou muito para que a Lei Complementar 434/1999, que legalizou o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA), começasse a ser revisada, uma vez que foi considerada demasiado regulatória pelo setor da construção civil. Com a definição em outubro 2007, pela FIFA⁷⁰, do Brasil como país sede da Copa do Mundo de 2014 e, nos anos seguintes, a escolha de Porto Alegre como uma das cidades-sede, uma grande pressão política e econômica impulsionou a revisão do Plano Diretor vigente. O novo Plano Diretor seria sancionado pelo prefeito José Fortunati em julho de 2010, através de Lei Complementar que acrescentou dispositivos e alterações ao PDDUA de 1999 (Souza, 2017).

Diante das várias modificações introduzidas pela nova lei de regulação urbana, é fundamental destacar o conceito de revitalização urbana.⁷¹ O artigo 44 da LC 646/2010 insere a possibilidade de novas formas de ocupação do solo e a busca por transformações urbanísticas estruturais. Entre os Projetos Especiais de Impacto Urbano de 3º grau classificados na lei reformadora estavam os projetos de renovação e revitalização urbana⁷². **Importante observar que a concepção de Áreas de Interesse Cultural foi ampliada de 1999 para 2010.**

A concepção da Lei Complementar 434/1999, definia as áreas de interesse cultural como: “áreas que apresentam ocorrência de Patrimônio Cultural que deve ser preservado a fim de evitar a perda ou o desaparecimento das características que lhes conferem peculiaridade” (Porto Alegre, 1999, art. 92).

A mudança da Lei Complementar 646/2010, redefiniu as áreas de interesse cultural como sendo:

⁷⁰ A Federação Internacional de Futebol, por vezes referida como Federação Internacional de Futebol Associado (em francês: *Fédération Internationale de Football Association*), mais conhecida pelo acrônimo FIFA, é uma organização internacional que dirige as associações de futsal, futebol de areia ou futebol de praia e futebol, o esporte coletivo mais popular do mundo. Filiada ao Comitê Olímpico Internacional, a FIFA foi fundada em Paris em 21 de maio de 1904 e tem sua sede em Zurique, na Suíça.

⁷¹ A lei municipal de Porto Alegre não define, conceitua ou explicita os termos revitalização e renovação urbana, sendo inclusive, utilizados como sinônimos em vários trechos da norma legal.

⁷² A lei municipal de Porto Alegre não define, conceitua ou explicita os termos revitalização e renovação urbana, sendo inclusive, utilizados como sinônimos em vários trechos da norma legal.

áreas que apresentam ocorrência de Patrimônio Cultural e que devem ser analisadas, visando a sua preservação no quadro da sustentabilidade urbana e ao resgate da memória cultural por meio da revitalização, restauração e potencialização das áreas significativas, por meio de flexibilização e fomento pelo Poder Público, identificadas no Anexo 3 desta Lei Complementar (Porto Alegre, 2010, art. 69).

Além dessa maior abrangência das áreas culturais, o Plano Diretor de 2010 adiciona três novas regiões que se tornaram áreas de revitalização: o 4º Distrito⁷³, o Cais do Porto, a Terceira Perimetral⁷⁴ e áreas contíguas. **No tocante ao Cais do Porto, que passou a ser definido como a extensão da orla entre o Gasômetro e a Estação Rodoviária, ficou convencionado a transformação da área num polo de atração e irradiação de desenvolvimento científico, tecnológico, cultural, artístico, turístico, educacional, de inovação, de novos negócios e de desenvolvimento socioeconômico, integrado ao processo de valorização e resgate dos espaços já existentes, nas dimensões histórica, cultural e econômica** (Porto Alegre, 2010).

⁷³ O 4º Distrito foi uma importante região industrial de Porto Alegre. Pelo planejamento atual da prefeitura, é formado pelos bairros Floresta, São Geraldo, Navegantes, Humaitá e Farrapos, uma área de 1.193 hectares. Atualmente, O 4º Distrito é o novo reduto boêmio de Porto Alegre. Não param de surgir bares novos e *tap rooms* de cervejarias artesanais que aliam uma decoração descolada à atmosfera industrial dessa área.

⁷⁴ A 3.ª Perimetral é uma via arterial que liga as Zonas Norte e Sul da cidade de Porto Alegre, sem passar pelo Bairro Centro, construída com o objetivo de otimizar o fluxo de carros e ônibus e proporcionar a melhoria do tráfego urbano, inclusive pela construção do viaduto Leonel Brizola. Sua obra foi iniciada em 1999 e concluída em 2006. Trata-se, em verdade, de uma única via coberta por diversas avenidas, possuindo diversas denominações. Sua extensão total é de aproximadamente 12,3 km e passa por cerca de 20 bairros porto-alegrenses.

Figura 12- Setor dos Armazéns A3 em processo de deterioração e abandono.



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 13 - Setor dos Armazéns A2 em processo de deterioração e abandono.



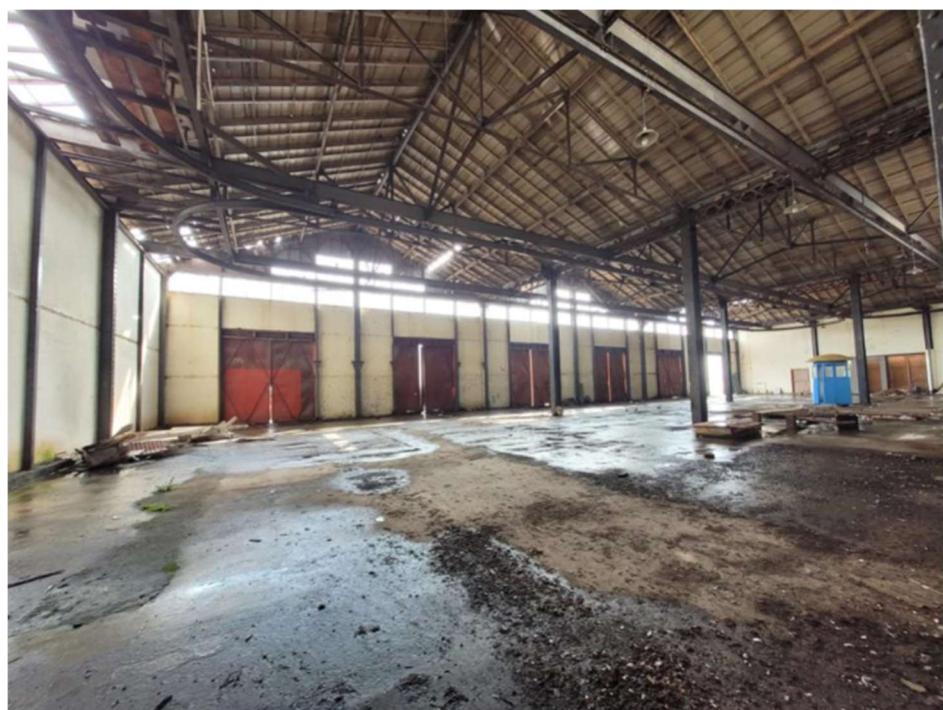
Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 14 - Corrosão das estruturas e aberturas metálicas pela ausência de manutenção



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 15 - Ausência de conservação interna e externa dos armazéns do Cais, foto do armazém A3



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 16 - Pontos de infiltração na estrutura do telhado, foto do armazém A5



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

Figura 17- Deterioração da cobertura dos telhados, armazéns A e B que fazem parte do Pórtico do Cais Mauá



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

5.2 O Cais Embarcadero

A área portuária de 19.000 m² localizada entre a usina do gasômetro e o armazém A7 foi concedida por contrato público à iniciativa privada, por período de 66 meses, para revitalização do espaço e exploração econômica. O complexo foi inaugurado em novembro de 2021 e conta com operações gastronômicas e de comércio, além de zona de embarque e desembarque portuário e amplo estacionamento (Rauta, 2023).

Apesar do projeto do Cais Embarcadero apresentar a ideia de diálogo entre o antigo e o novo, compondo um senso de pertencimento e uso coletivo, de acordo com o escritório Inn Arquitetura⁷⁵ (2020), o que percebemos em visitação ao local é um complexo mercantil, essencialmente voltado para as classes econômicas mais abastadas e com sérios entraves de ingresso da população de baixa renda. Entre os

⁷⁵ www.inn.arq.br/quem-somos/.

impedimentos para uso público coletivo podemos citar o difícil acesso ao transporte público, o preço elevado do estacionamento e a restrição de entrada de visitantes portando comidas e/ou bebidas adquiridas fora do Complexo. Soma-se ainda, o alto custo de bilheteria nos eventos culturais e de empreendedorismo promovidos no Cais Embarcadero, tal como o *South Summit Brazil*⁷⁶.

O Cais Embarcadero é um exemplo de projeto de revalorização de espaço público em total falta de harmonia com os paradigmas do direito à cidade. O projeto foi pensado e executado à revelia da população e os resultados da pesquisa de Rauta (2023) confirmam que o conhecimento dos cidadãos de Porto Alegre a respeito da intervenção em parte do Cais limitou-se a “ouvir falar da requalificação” e ter tido acesso a essa informação por meio das redes sociais, majoritariamente. Note-se a ausência de debate público sobre o projeto e a inexistência de divulgação de informações por meio dos canais oficiais do Estado. Um dos dados mais relevantes e fortemente omitido dos cidadãos da capital gaúcha é o caráter temporário do Cais Embarcadero, haja visto que a área deve ser incorporada ao projeto do Cais Mauá (Rauta, 2023).

Em resumo, as opiniões positivas sobre a aparência e a atração de pessoas para o local estão relacionadas à visão favorável sobre a construção do anexo. No entanto, mesmo que em menor número, as preocupações em relação à privatização, uso comercial do patrimônio histórico e cultural e preços dos alimentos e/ou bebidas são aspectos que geraram opiniões negativas sobre o anexo. Essa análise revela um contraste entre os aspectos estéticos e de atração turística com as preocupações relacionadas à preservação do espaço público, do patrimônio cultural e à acessibilidade financeira (Rauta, 2023, p. 90).

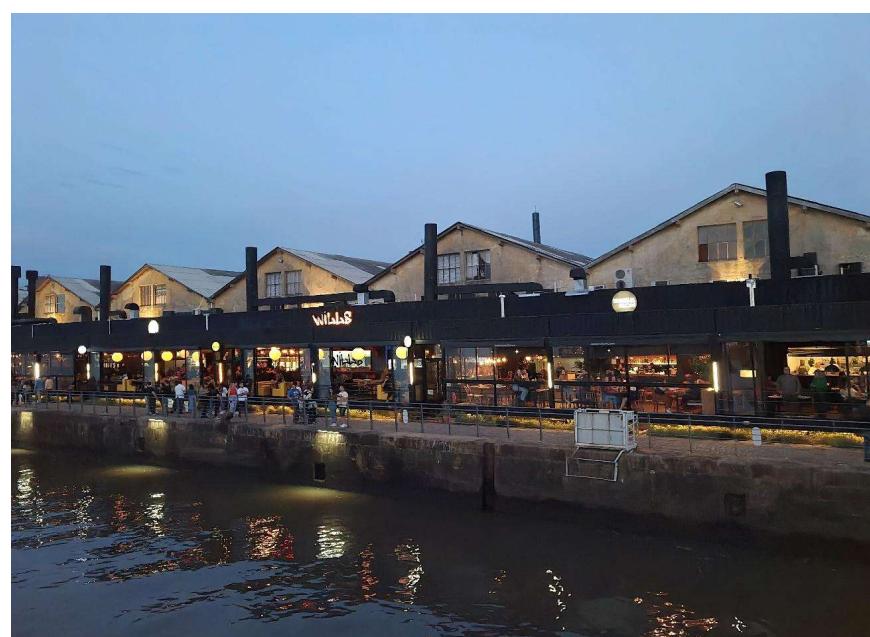
⁷⁶ South Summit Brazil é um evento de inovação e empreendedorismo que acontece no Centro Histórico de Porto Alegre, no Cais Embarcadero. É uma versão local do South Summit, um dos eventos mais importantes da Europa no setor de tecnologia e inovação. O evento tem como objetivo reunir startups, investidores, corporações e empreendedores de todo o mundo para compartilhar conhecimento, discutir tendências e gerar oportunidades de negócios. O South Summit Brazil oferece uma plataforma para startups em estágio inicial apresentarem suas ideias e projetos para investidores e empresas em busca de novas oportunidades de negócios. (South Summit Brazil 2023: O que esperar? | Sebrae RS)

Figura 18 - Cais Embarcadero



Fonte: Elaborada pelo autor (2024).

Figura 19 - Cais Embarcadero



Fonte: Elaborada pelo autor (2024).

5.3 O Projeto Revitaliza Cais Mauá *versus* A Proposta Cais Cultural Já

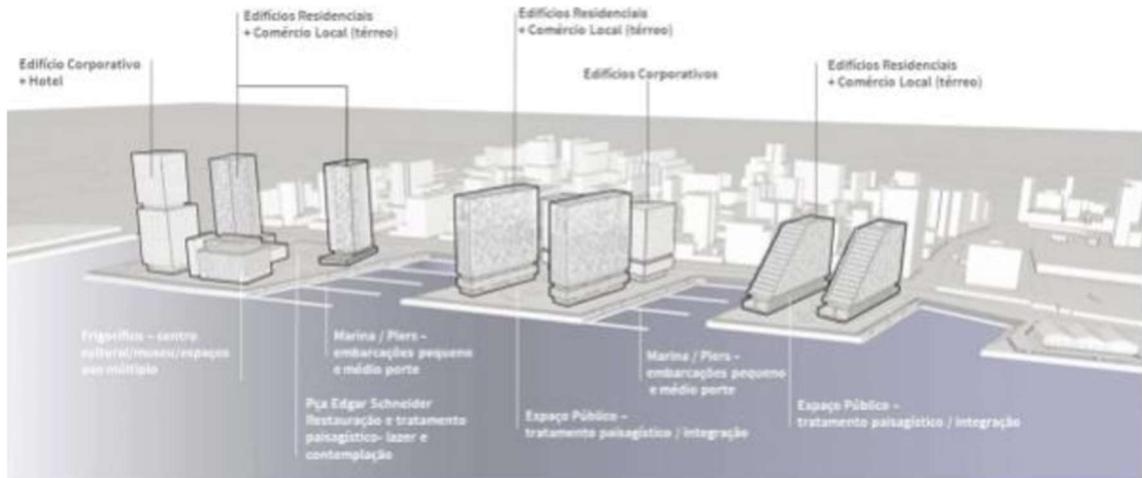
As intervenções do projeto “Revitaliza Cais Mauá” e do “Cais Cultural Já” apresentam diferenças conceituais na sua gênese. Enquanto o projeto Revitaliza está alicerçado somente em um empreendimento baseado no lucro e exploração econômica da área, a proposta do “Cais Cultural Já” está mais preocupado com as consequências sociais de um processo de gentrificação da área.

5.3.1 O Projeto Revitaliza Cais Mauá

Alicerçado na redação legal de 2010, o projeto de revitalização do Cais do Porto teve sua embriogênese iniciada. Ao final de 2021, é apresentado o atual Projeto Cais Mauá que previa a revitalização do trecho das três docas e dos armazéns criado pela Consórcio Revitaliza (um *pool* de 8 empresas)⁷⁷, sediadas nas regiões sul e sudeste do país. O projeto tem como estratégia de intervenção o uso e ocupação do Cais Mauá, com total de área útil de 180.000 m², sendo 70% desta área residencial e 30% corporativa, com hotéis e espaços comerciais. A Doca 1 tem a previsão de receber 2 edifícios residenciais de 18 andares com uso comercial no pavimento térreo; a Doca 2 pretende sediar 2 edifícios de utilização mista com 23 andares cada um; e a Doca 3 irá comportar 3 torres comerciais com 25 andares cada uma além de um estacionamento de veículos com mais de 2000 vagas. Ainda na Doca 3, há estudos para a transformação do Antigo Frigorífico do Cais (prédio inventariado) em um centro de eventos com um hotel em anexo, contudo, estudos estruturais colocam em dúvida a execução de tais obras. Na outra extremidade do cais, na altura do Cais Embarcadero, ainda consta a previsão da construção de um Edifício Serviço com conceito de *Shopping Center* (Consórcio Revitaliza, 2021).

⁷⁷ O consórcio é formado por Patrinvest, Machado Meyer Advogados, Dal Pian Arquitetos, ZEBL Arquitetura, Radar PPP, Caruso Engenharia, Apsis Consultoria Empresarial e 380 Volts Comunicação.

Figura 20 - Volumetria proposta Projeto Cais Mauá



Fonte: Consórcio Revitaliza (2021).

Figura 21 - Setor atual das docas/ Cibrazém e Frigorífico



Fonte: Consórcio Revitaliza (2021).

Figura 22 - Setor atual das docas/ Cibrazém e Frigorífico



Fonte: Elaborada pelo autor (2023).

A exploração econômica da área das docas pelo Consórcio Revitaliza irá impor a prestação de contrapartida à população da cidade, prevendo-se por parte dos investidores a reestruturação dos antigos armazéns com a finalidade de desenvolver ambientes com viés científico, tecnológico, cultural, artístico e educacional que resgatem os espaços já existentes reintegrando-os à vida urbana, conforme prevê o inciso VI do artigo 83 do PDDUA/1999 alterado pela LC 646 de 2010 (Consórcio Revitaliza, 2021; Porto Alegre, 1999).

Figura 23 - Diagrama compositivo Projeto Cais Mauá



Fonte: Consórcio Revitaliza, 2021.

Logo após o edital de Revitalização do Cais do Porto, Vieira (2012) apresenta uma crítica ao projeto: ausência de inovação, com um perfil de centro de compras mesclado com torres de escritórios. Para o autor, o *shopping* cria uma barreira física para os usuários vindos da Orla do Guaíba exercendo a mesma função do Muro da Mauá, o qual fisicamente aparta o cidadão oriundo do Centro Histórico. Trata-se de uma cópia das piores partes do Puerto Madero, em Buenos Aires, privilegiando o viés comercial que futuramente levará a uma alteração do Plano Diretor da cidade, possibilitando empreendimento cada vez mais próximos ao lago. Diante do panorama traçado, Vieira (2012) questiona:

Devemos apoiar a concretização do Projeto Cais Mauá, apenas por ter sido o único apresentado? Embora esse pareça ser um projeto apenas regular, quanto tempo mais a população de Porto Alegre teria que esperar para um projeto mais integrador e menos fragmentador? (Vieira, 2012, p. 38).

Mais de uma década após o texto crítico de Vieira (2012), o projeto de revitalização apresentado mantém, ainda, as mesmas características deletérias. A proibição do direito ao espaço público é uma questão latente, que embora camuflada pela falsa permeabilidade da população aos complexos comerciais propostos, deve tornar-se evidente com a instalação de um comércio voltado para a classe econômica mais abastada. Ademais, deverá somar-se a esse processo de “privatização” da orla o impacto provocado pela barreira visual dos altos edifícios e a implantação de uma estrutura de segurança como câmeras, controles biométricos e pessoal de ronda e vigia, tão rotineiros em prédios de habitação das classes alta e média do Brasil.

Outra vertente do projeto apresentado em 2021, que merece análise e zelo por parte da comunidade de Porto Alegre, é a preservação patrimonial e da Paisagem Natural da cidade. Conhecida nacionalmente pela beira do Guaíba e pelo Pôr do Sol que nasce e se esconde refletido no Lago, a capital gaúcha tem como símbolo sua Paisagem Natural fronteiriça a água. Os passeios de barco que permitem vislumbrar, ao longe, prédios históricos da cidade, terão perdido um importante atrativo após o erguimento das torres gigantescas nas docas. Outro efeito das monumentais construções será o sombreamento que irá se estender para além dos limites da Avenida Mauá.

5.3.2 *Proposta Cais Cultural Já*

A proposta “Cais Cultural Já” é um estudo realizado por professores pesquisadores e alunos de todas as esferas da UFRGS⁷⁸, envolvendo a comunidade acadêmica da Escola de Administração, da Faculdade de Arquitetura e do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas visando construir um projeto para a ocupação e revitalização do cais do porto de Porto Alegre, no qual o eixo norteador seja a inclusão social e a garantia do direito à cidade aos cidadãos da capital gaúcha (UFRGS, 2021).

O ponto central da proposta é a participação da sociedade civil no processo de escolha do projeto a ser executado. Afinado aos princípios garantidores da dignidade da pessoa humana adotados pela ONU e recepcionados em nossa Constituição Federal de 1988, o direito do cidadão a participar da construção e/ou reconstrução da cidade na qual vive é o pilar que fundamenta a Proposta Cais Cultural Já. Não há a proposta de um plano pronto e estático para ser implementado no cais desativado, mas sim um conjunto de ideias dinâmicas que devem ser debatidas de forma democrática com a população (UFRGS, 2021).

A proposta apresenta estudos de viabilidade de uso e ocupação do Cais do Porto por atividades culturais, além de diretrizes para a viabilização e sustentabilidade financeira do empreendimento e gestão através de mecanismos de governança participativa. Entendemos que **a proposta apresentada deverá passar pelo mais amplo processo de discussão com instâncias de participação cidadã, organizações sociais e comunitárias e entidades profissionais e técnicas, assim como instituições governamentais e não-governamentais, envolvidas na questão**. Dessa forma, as diretrizes e estudos propostos poderão responder ainda de maneira mais precisa às necessidades e aspirações da população

⁷⁸ Universidade Federal do Rio Grande do Sul

tendo como fundamento a destinação pública da área, colocando Porto Alegre e o Rio Grande do Sul **em sintonia com princípios garantidores do direito à cidade e à vida**, conforme preconizam o Estatuto da Cidade, nossa legislação federal de política urbana, e a nossa Constituição Federal (UFRGS, 2021, p. 3, grifo nosso).

A Proposta Cais Cultural Já defende a ideia de que nenhum setor isoladamente tem legitimidade para se apropriar do patrimônio que é o Cais do Porto, sendo dessa forma inadmissíveis muros, edificações ou outros tipos de obstáculos que impeçam a integração do porto com a cidade. Os autores da proposta sugerem um projeto que envolva os diversos setores sociais, sem hierarquias econômicas ou políticas, permitindo uma ocupação híbrida do cais.

Dessa forma o caráter híbrido da ocupação do Cais (objetivando o uso público dos armazéns - principal patrimônio histórico e cultural do Cais do Porto) requer a superação da visão calcada na privatização dos espaços públicos como caminho único para o desenvolvimento urbano. Esse caminho, que certamente não é o único possível e nem o desejável para a valorização dos espaços públicos, deve ser substituído, no caso do Cais do Porto, por **um projeto capaz de estabelecer a corresponsabilidade dos diversos atores (públicos, privados e da sociedade civil) em torno de objetivos comuns e que visem resultados benéficos para todos/as** (UFRGS, 2021, p. 3, grifo nosso).

Dois alicerces básicos sustentam a proposta Cais Cultural Já. O primeiro é o Estatuto da Cidade, já revisado no capítulo 2.3.2. O segundo alicerce são os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU que foram criados visando erradicar a pobreza do mundo, proteger o meio ambiente e o clima global e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade.

Os ODS versam a respeito de uma série de objetivos visando um desenvolvimento sustentável das regiões do mundo. Assegurar uma vida saudável aos cidadãos através da promoção do bem-estar coletivo com ações voltadas para a educação inclusiva, e equitativa e de qualidade, com uma política de igualdade de gêneros e promoção de acesso à justiça para todos, além de incentivar a construção de assentamentos humanos seguros, inclusivos e resilientes. No tocante a questão ambiental, a ONU estabelece metas que garantam acesso a água, saneamento básico e energia a todos, focando em medidas urgentes para o combate das mudanças climáticas e seus impactos, entre elas a conservação de oceanos e mares, a gestão sustentável dos ecossistemas terrestres – com especial olhar para a desertificação e degradação do solo, e fortalecer o pacto global para o desenvolvimento sustentável.

Já na pauta econômica os ODS estabelecem um crescimento sustentado e sustentável, com pleno emprego e trabalho decente para todos os cidadãos, permitindo a redução da desigualdade social e econômica dentro dos países e entre eles. Para tanto, é primordial a industrialização inclusiva que fomente a inovação e assegure padrões de produção e consumo sustentáveis (ONU, 2016) Anexo 01.

A proposta Cais Cultural Já fundamenta-se na participação popular nas decisões sobre o Cais e na gestão democrática do espaço. Para tanto, o grupo de autores apresenta paradigmas que devem nortear o projeto e a sua posterior administração.

O primeiro paradigma apresentado pelo Cais Cultural Já é sobre um porto cultural e economicamente diversificado e criativo. Planeja-se uma ocupação a partir da multiplicidade de expressões artísticas e culturais em conjunto com atividades sociais, educativas, de entretenimento e de lazer. Essa ocupação multifacetada teria o poder de transformar o Cais de Porto Alegre em um lugar capaz de mobilizar pessoas e grupos de todos os segmentos sociais e econômicos, oportunizando a apropriação coletiva dos espaços. O modelo proposto pelo Cais Cultural Já visa se opor ao modelo baseado no consumo cultural homogeneizador que conduz para um tipo de consumo cultural que se harmoniza com a mercantilização necessária ao processo de acumulação de capital na estrutura urbana. Entre as atividades pensadas estariam atividades gratuitas; atividades de hospedagem passageira; atividades artísticas, de entretenimento e de lazer comercializadas para contribuir com a autossustentabilidade dos armazéns; cooperativas, empreendimentos baseados na sustentabilidade ambiental e na economia solidária; empreendimentos gastronômicos com destaque para culinária local e socio\biodiversidade; e eventos de grande porte, tais como a Feira do Livro, Bienais de Artes, Festivais Culturais, Congressos Científicos e outros.

Os aspectos críticos da globalização não devem ser confundidos como a crítica da globalização em si. Entendemos que é possível e necessário que as cidades busquem sua inserção internacional a partir de parâmetros distintos dos pressupostos neoliberais que hoje são hegemônicos. Uma vasta literatura acadêmica trata do tema da inserção internacional das cidades, algo que é inclusive muito caro à trajetória recente de Porto Alegre na arena mundial (UFRGS, 2021, p. 28).

Nesse sentido, Angela Maria Gordilho Souza (2018) defende a necessidade de reerguer as iniciativas mais democráticas de participação popular para se contrapor ao acelerado e hegemônico urbanismo neoliberal que tem se instalado nas grandes e médias cidades brasileiras. Frisa a autora que além da crítica necessária, é importante mostrar caminhos propositivos de práticas coletivas inovadoras.

Isso não significa que estratos locais das elites não possam ser beneficiados na condição de associados de grandes atores econômicos ou mesmo de protagonistas. Entretanto, **as intervenções urbanas de city marketing, em geral, distribuem os benefícios de forma seletiva e desigual no conjunto das sociedades locais**. Isso tende a ser ainda maior em realidades constituídas por grandes desigualdades historicamente estabelecidas (UFRGS, 2021, p. 28, grifo nosso).

A proposta do Cais Cultural Já no âmbito da ocupação cultural almeja abranger a plenitude da diversidade brasileira, envolvendo a totalidade de raças, etnias, gêneros e faixas etárias no nosso país, cada uma podendo expressar sua própria identidade. A ideia dos autores é distinguir Porto Alegre das demais cidades do mundo através da criação de um verdadeiro mosaico da sociedade brasileira no espaço do porto, contribuindo para a vida democrática e plural da cidade e, em última instância, instaurar uma nova significação para local antes visto apenas como um espaço com finalidade estritamente econômica.

Cabe ressaltar que o aspecto econômico não é negligenciado pela proposta Cais Cultural Já, mas sim o enfoque é alterado. Abandona-se a perspectiva de lucro através de edificações com finalidade residencial e comercial e desenvolve-se um planejamento de exploração turística, no qual as atrações seriam o pôr-do-sol, as ilhas, o Guaíba, o Patrimônio Histórico da orla, do Centro Histórico e arredores e as características étnico-culturais do sul do Brasil. Muda-se o foco de um turismo planejado e padronizado, para um turismo particular encontrado apenas na capital gaúcha.

O segundo paradigma proposto pelo Cais Cultural Já é um porto ambientalmente sustentável. A ideia é tornar o porto de Porto Alegre um modelo de sustentabilidade ambiental, indo além da previsão legal. Sugere-se que as edificações tenham conceito de construção ambiental sustentável e uso de tecnologias limpas, integradas a bacia hidrográfica do Delta do Jacuí e do Guaíba. A relevância da compensação das emissões de CO₂ também é pautada, bem como conscientização ambiental da população através da criação de um museu das águas.

As propostas detalhadas do Cais Cultural (UFRGS, 2021) para a sustentabilidade para o porto incluem o gerenciamento dos resíduos de obras, abrangendo as etapas de segregação, reaproveitamento, reciclagem, transporte e destinação final dos resíduos. Outro item a ser destacado é o reaproveitamento das águas, especialmente a das chuvas e a instalação de usinas solares e eólicas para a produção de energia limpa. Ainda para melhorar o desempenho energético do complexo do cais, o grupo da UFRGS propõe a utilização de iluminação do tipo LED nas áreas externas. Em relação a preservação ambiental é proposto um paisagismo com espécies vegetais nativas e a valorização da cultura de pesca artesanal dos moradores do bairro Arquipélago. O transporte dentro do complexo deve ser realizado por veículos elétricos e o transporte coletivo externo por meio modal não poluente, além de fomentar navegação e o acesso pela marina, gerando uma verdadeira integração a Bacia do Delta do Jacuí.

Outro paradigma abordado pela proposta Cais Cultural Já é a gestão democrática e governança participativa do porto. **A recomendação dos autores é a utilização de uma gestão plural e harmônica que envolva todos os entes e setores que farão parte do Projeto, sendo eles os cidadãos, os governos estadual e municipal, as empresas privadas, as universidades e outros que venham a integrar o projeto.** A gestão democrática se caracteriza não apenas pela participação dos variados agentes, mas, principalmente pela isonomia de poderes, direitos e deveres entre todos, propiciando um verdadeiro equilíbrio na governança e permitindo a manutenção dos objetivos gerais. Na prática a gestão do espaço se daria em duas frentes: o setor dos armazéns sendo administrado por organizações privadas sem fins lucrativos por meio de concessão pública; e o conjunto do Cais do Porto sendo gerido por um Conselho administrativo composto por representantes de todos os segmentos que constituem o projeto (UFRGS, 2021).

Por fim, o último paradigma da Proposta Cais Cultural Já trata da integração entre o porto e o Centro Histórico da cidade. Os autores preconizam uma readequação da malha viária e de outras estruturas físicas de tal forma que se permita um livre transitar entre o Cais do Porto e o Centro Histórico. As medidas a serem implementadas abrangem a remoção das barreiras físicas que separam o Cais da área central, especialmente o muro da Mauá; e a reestruturação da Av. Mauá que por sua característica de via de fluxo rápido de veículos acaba sendo um limitador de acesso dos pedestres do centro ao Cais. O estudo ainda deixa um alerta em relação

a forma como tal integração deve ser planejada: de forma bem pensada, com ampla participação popular e sem pressão mercadológica.

Nesse sentido, **a busca da integração entre o Cais do Porto e o Centro Histórico precisa ir além da busca pela densificação e verticalização das construções, já que o desenvolvimento local não se resume ao desenvolvimento econômico**. Aspectos como mobilidade, cultura, patrimônio histórico, habitação social, paisagismo/meio ambiente, entretenimento, lazer, segurança, turismo e manutenção qualificada dos serviços e espaços públicos precisam estar presentes de forma transversal no planejamento das políticas para efetivar a reestruturação do Centro Histórico e sua conexão bem-sucedida com o Cais do Porto, a Orla do Guaíba e as Ilhas (UFRGS, 2021, p. 33).

No tocante à sustentabilidade econômica do Cais do Porto o projeto “Cais Cultural Já” propõe uma variada gama de fontes de arrecadação. Os autores dividem o Cais em três áreas, – gasômetro, armazéns e docas - sugerindo que a área das docas seja destinada à construção imobiliária, de caráter comercial. Os recursos financeiros captados através da iniciativa privada nessa região seriam destinados às áreas dos armazéns e do gasômetro, as quais possuem tipologias arquitetônicas e patrimônio histórico relevante. Tal mecanismo de coleta de recursos financeiros numa ponta e transferência deste para outras áreas, com menor foco na exploração econômica e maior foco na preservação cultural e histórica, é chamado de Sistema de Compensações pelos autores do Projeto. O Sistema de Compensações funcionaria em duas etapas:

Fase I: alienação do terreno do setor das docas e uso integral do recurso para revitalização dos setores do gasômetro e dos armazéns.

Fase II: uso imobiliário dos espaços revitalizados do gasômetro e dos armazéns, através de uma diversificada exploração econômica e cultural, permitindo a autossustentabilidade dos espaços restaurados.

O Cais Cultural Já (UFRGS, 2021) enumera uma lista de possíveis receitas para manter o complexo, evitando recorrer a financiamento privado. A locação do uso dos espaços de alimentação e conveniência, prevendo valores diferenciados para empreendedores populares ou de economia solidária é uma das propostas. Sugere-se também a cobrança de taxas de permissão dos espaços utilizados pelos coletivos e grupos culturais para seus eventos, bem como a captação de recursos através da Lei de Incentivo à Cultura. Outra ideia é a exploração de publicidade do complexo, desde que respeitados os princípios paisagísticos. Serviços de utilidade pública, tais

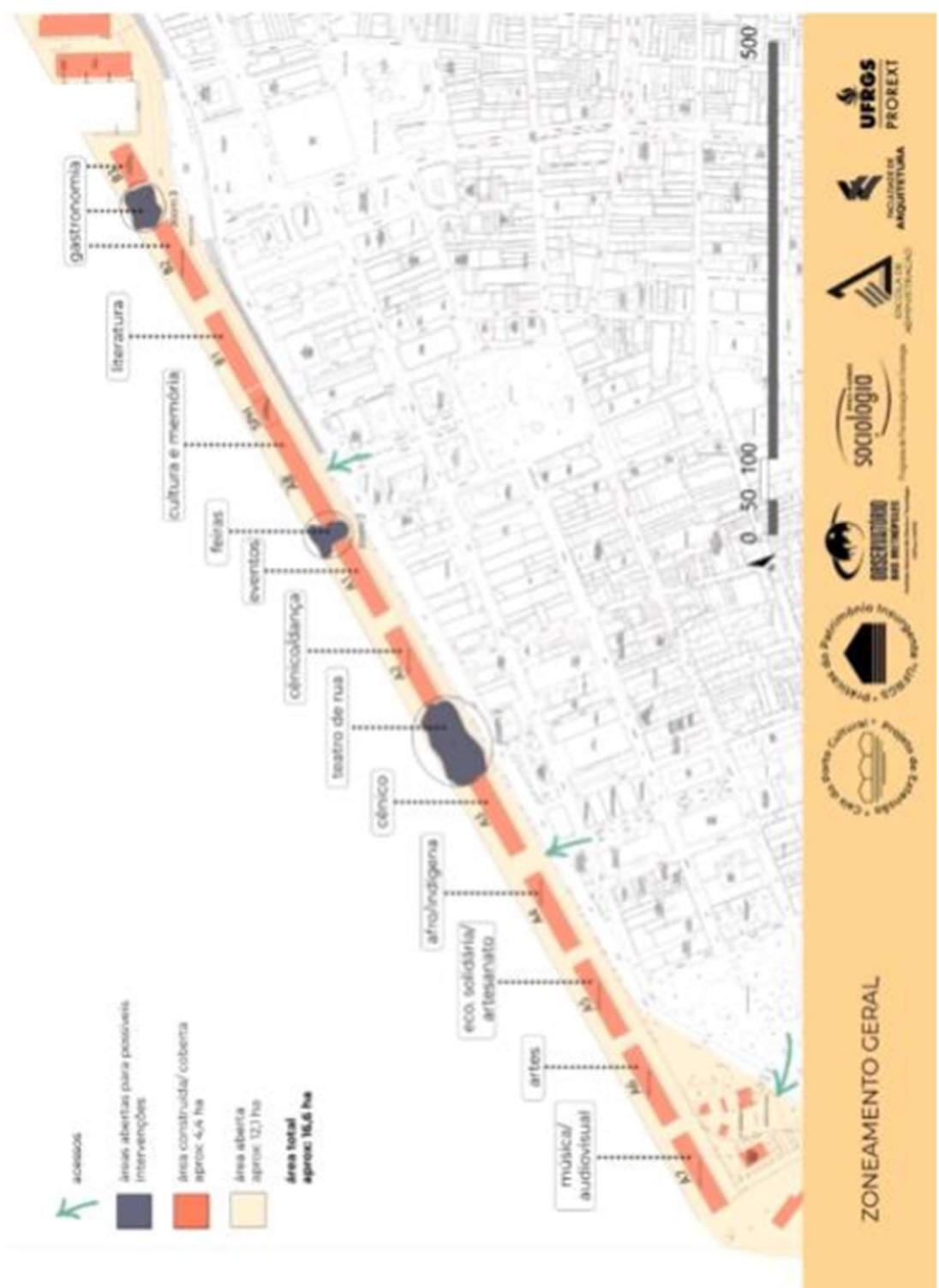
como bicicletários, patinetes elétricos e outros também poderiam ser uma fonte de renda para o complexo. Por fim, também é aventada a transferência de recursos públicos para a gestão e manutenção do Cais, como a utilização de serviços municipais para a limpeza e conservação do ambiente e a destinação dos recursos do IPTU gerado pelas edificações na região das Docas em benefício do espaço público portuário. (UFRGS, 2021) Anexo 02.

Figura 24 - Diagrama compositivo Projeto Cais Cultural Já



Fonte: UFRGS, 2021.

Figura 25 - Diagrama compositivo Projeto Cais Cultural Já



Fonte: UFRGS, 2021.

5.4 O Direito à Cidade e a revitalização do Cais de Porto Alegre

Segundo Fedozzi (2022), o processo de transformação urbana observado em várias metrópoles brasileiras no início do século XXI alcança também Porto Alegre nos anos 2000 através de um mecanismo de apropriação privada do espaço urbano denominado, por autores como Harvey (1996 apud Fedozzi, 2022), de empreendedorismo urbano e *city marketing*⁷⁹. Para Fedozzi (2022), o modelo implantado nos grandes centros urbanos transforma as cidades em máquinas de crescimento, com o objetivo de explorar o uso potencial do solo, buscando sua valorização e obtenção de lucro futuro no mercado imobiliário. O autor refuta a ideia da mercantilização do espaço urbano ser um jogo de ganha-ganha, pois destaca que um elevado percentual da população perde com essa política, a qual produz desigualdades socioespaciais, promove acesso privilegiado ao patrimônio natural comum e aumenta a agressão ambiental. Outro modelo de desenvolvimento urbano é defendido por Fedozzi (2022), sugerindo a proposta Cais Cultural Já como uma ideia socialmente equilibrada e ambientalmente sustentável para a Orla do Guaíba.

As transformações da Orla do Guaíba estão incluídas nesse roteiro e sobre ela recai um grande interesse para a expansão da fronteira de acumulação capitalista urbana e sua transformação na ponta de lança do projeto mercadológico de marketing da cidade. Cabe analisar as razões dessa transformação radical e suas consequências, à luz da ideia do direito à cidade, historicamente identificada com a busca de uma ordem urbana justa, democrática e sustentável (Fedozzi, 2022, p. 1).

O pensamento do professor Luciano Fedozzi deixa claro o conflito que se estabeleceu ao longo dos anos no território da Orla do Guaíba. Embora o professor estabeleça como marco temporal das disputas o início do século XXI, acreditamos que o Capítulo 4 do presente trabalho – o qual traz uma linha de tempo detalhada das transformações ocorridas nas margens do Guaíba – demonstra que o território desde o seu povoamento foi disputado por diferentes grupos sociais. A forma de utilização da orla, sua gestão e acesso foi alvo de discórdia entre técnicos (engenheiros e arquitetos), políticos e empresários. A grande mudança que veio a acontecer a partir dos anos 2000 é a entrada de um novo integrante essa disputa: a população.

⁷⁹ City marketing refere-se a uma estratégia de marketing, onde se promove uma determinada cidade, com o intuito de atrair um maior número de viajantes.

De forma didática, a pesquisadora Laura Oliveira Lagoas (2023) apresenta o conflito territorial contemporâneo em Grandes Projetos Urbanos (GPUs)⁸⁰ como um dualismo entre duas lógicas: a lógica da cidadania e a lógica mercantilista. A presença de múltiplas lógicas institucionais operando simultaneamente em conflito configura um ambiente de complexidade institucional, que pode ser analisada em diferentes níveis (Lagoas, 2023, p. 21).

Na visão de Laura Lagoas (2023) há duas lógicas contundentes e antagônicas que regem os conflitos em torno dos Grandes Projetos Urbanos. A primeira lógica tem uma visão otimista em relação a essas grandes intervenções e enxerga o financiamento privado como um aliado para efetivação dos projetos, e mira na perspectiva de restauração do patrimônio público e sua consequente valorização, bem como na atração de investidores, comerciantes, consumidores e turistas para essas áreas vislumbrando um embelezamento da cidade e um panorama de progresso. Em contrapartida, a outra lógica considera os GPUs um processo de mercantilização do espaço da cidade, criticando especialmente a falta de participação popular na tomada de decisões e na gestão, a intensificação das desigualdades sociais e a negligência com o patrimônio histórico cultural.

A lógica institucional da cidadania tem como base a relação cidadão-cidade. Nesse modelo o projeto foca o cidadão e a ocupação do espaço público visa atender aos interesses dos diversos grupos da população da forma mais equilibrada e justa possível. A lógica da cidadania é o formato pensado pelo projeto Cais Cultural Já, alicerçado no direito à cidade e enfatizando uma integração da população em todas as etapas de planejamento, execução e governança do Cais. Por outro lado, a lógica mercantilista foi a utilizada no desenvolvimento do projeto Cais Mauá Revitaliza. Criado pela iniciativa privada, sem a participação da comunidade, o modelo foca no cliente em detrimento do cidadão e tem como premissa comercial a geração de riqueza e a valorização do solo urbano. É importante ressaltar que as duas lógicas se inserem no sistema capitalista, mas com uma diferença marcante: enquanto a lógica da cidadania utiliza-se do capitalismo para proporcionar desenvolvimento social, a lógica mercantil opera no capitalismo visando a transformação dos bens urbanos em capital de giro ou de (re)investimento (Lagoas, 2023).

⁸⁰ De maneira geral, os GPUs representam grandes intervenções físicas nas áreas urbanas, frequentemente necessárias para o crescimento e desenvolvimento das cidades em um contexto global (Lagoas, 2023).

Figura 26 – Quadro comparativo entre as lógicas institucionais

Quadro 1: Tipologia de lógicas institucionais

Dimensões	Lógica da Cidadania	Lógica Mercantilista
Sistema econômico	Capitalismo (desenvolvimentismo social)	Capitalismo (financeirização da cidade)
Fontes de identidade	Cidadão	Cliente
Fontes de legitimidade	Leis (CF/88, Estatuto da cidade, PDDUA)	Contratos, decretos, LC
Fontes de autoridade	Conselhos da cidade, instâncias de participação social	Iniciativa privada
Base da missão	Participação e equidade social	Geração de riqueza
Base de atenção	Relação cidadão-cidade	Competição por recursos
Base de estratégia	Desenvolvimento através de ocupação pública dos espaços das cidades com políticas públicas para atendimento equitativo dos cidadãos	Crescimento através da valorização do solo urbano e atração de investimentos privados
Lógica de investimento	Recurso público financiando a governança pública	Recurso público financiando a governança privada
Mecanismo de governança	Nova Governança Pública/Governança pública com controle social	Nova Gestão Pública/Governança corporativa

Fonte: Elaborado pela autora.

Fonte: Lagoas (2023).

Laura Lagoas (2023) relaciona a lógica institucional da cidadania com os pensamentos de Lefebvre, posteriormente, de Harvey sobre o direito à cidade. Lefebvre, após o final da Segunda Guerra Mundial⁸¹ e com início de uma vertiginosa industrialização e urbanização das grandes cidades, percebe grandes problemas sociais a serem enfrentados, levando o filósofo francês a desenvolver o conceito de direito à cidade. Como já discutido no presente trabalho, a visão de Lefebvre é de uma cidade como espaço de interação e realização social, no qual todos tenham o direito de participar ativamente da construção e transformação da cidade e tenham a garantia de usufruir dos seus benefícios. Tal visão, centrada no cidadão e no desenvolvimento social, é um dos pilares da lógica da cidadania. Anos depois, segundo a autora, Harvey revisita o conceito de Lefebvre sob a óptica do

⁸¹ A Segunda Guerra Mundial foi um conflito militar global que durou de 1939 a 1945, envolvendo a maioria das nações do mundo — incluindo todas as grandes potências — organizadas em duas alianças militares opostas: os Aliados e o Eixo. Foi a guerra mais abrangente da história, com mais de 100 milhões de militares mobilizados. Em estado de "guerra total", os principais envolvidos dedicaram toda sua capacidade econômica, industrial e científica a serviço dos esforços de guerra, deixando de lado a distinção entre recursos civis e militares. Marcado por um número significante de ataques contra civis, incluindo o Holocausto e a única vez em que armas nucleares foram utilizadas em combate, foi o conflito mais letal da história da humanidade, resultando entre 50 a mais de 70 milhões de mortes.

empreendedorismo urbano que se expande pelas grandes cidades do mundo. Harvey critica em suas publicações a ferocidade da concorrência entre as cidades pelo capital de investimento e o modelo neoliberal de governança que promove apenas os aspectos positivos da cidade e escondem os cenários problemáticos e as regiões com pouco desenvolvimento socioeconômico. Aqui cabe ressaltar que a crítica de Harvey se encaixa perfeitamente na lógica mercantilista dos GPU, modelo pautado na competição por recursos e na geração de riquezas a qualquer custo, mesmo que isso signifique embelezar artificialmente um espaço urbano para que o turista conheça somente essa região agradável da cidade.

Laura Lagoas (2023) conclui, após analisar os projetos Revitaliza Cais Mauá e o Cais Cultural Já, que **a lógica predominante no contexto da revitalização do Cais ainda é a mercantilista, embora a atuação da sociedade civil e de grupos coletivos tenham garantido um espaço de uso cultural e acesso democrático da população na área a ser revitalizada.**

Um estudo singular intitulado “Cais Mauá: percepção dos usuários da cidade, diretrizes e o projeto de revitalização para a área” de Antocheviz et al. (2017), coletou a opinião de 128 porto-alegrenses e concluiu que a maioria estava insatisfeita com o uso privado e o acesso restrito ao Setor das Docas. Para os autores, os resultados da pesquisa revelam uma percepção positiva da população da cidade em relação a orla do Guaíba, especialmente por proporcionar atividades culturais e de lazer **e remetem à importância da inclusão de atividades de usos públicos nos projetos de revitalização de áreas portuárias desativadas, criando conexões entre essas áreas e o restante da cidade.** É opinião de Antocheviz et al. (2017) que pesquisas de opinião com a população residente são uma forma de ampliar a participação popular em decisões e projetos do governo, e, no mesmo sentido, entendemos que pesquisas a respeito da percepção dos cidadãos são também uma ferramenta importante de viabilizar – e ampliar – o direito à cidade de uma comunidade.

Corroborando com o mesmo entendimento, Barbosa (2016) conclui que a maior parte da população é a favor da reativação da área do Cais Mauá, sendo fundamental diálogo com a população para acolher seus anseios e necessidades e jamais impondo projetos de revitalização. Barbosa (2016) defende **um equilíbrio entre a esfera pública e a privada, tendo o Estado como mediador desse debate.** Parece-nos cristalino que a própria normativa legal já se encarregou de incumbir o Estado (Poder

Municipal) da figura de mediador, obrigando a realização de audiências públicas durante o processo de discussão do plano diretor.

Existe um mecanismo socioeconômico que se encarrega de “legitimar” no pensamento da população o cercamento de áreas públicas: primeiro, acontece a deterioração do espaço público, seguida da insegurança em frequentar o local; depois a fuga dos cidadãos para espaços privados, tais como os Shopping Center, que garantem bem estar e facilidades ao público consumidor; por fim, o abandono do espaço público pela população gera uma falta de incentivo para que o próprio poder público atue na conservação de tais áreas. Como resultado desse mecanismo os projetos de revitalização tendem a mimetizar os Shopping Center, reproduzindo a mesma racionalidade mercantil, sem pensar em custos sociais e nas necessidades dos habitantes da cidade (Barbosa, 2016).

Uma engrenagem parecida ocorre com as zonas portuárias do Brasil. Após um período histórico de efervescente função econômica (Mamigonian, 2017; Rauta, 2023), a grande maioria dos portos foi desativada ou relegada a segundo plano por insuficiência de condições estruturais para receber navios de atracação profunda/ou carência de espaço e tecnologia para armazenagem de produtos (Rauta, 2023; Neu, 2009). O resultado foi a transformação desses portos em áreas degradadas, estigmatizadas pela insegurança, drogadição e prostituição (Monié; Vidal, 2006) afugentando a população e mais uma vez “legitimando” a ideia de tais áreas serem cercadas, privatizadas e remodeladas para atender a um público seletivo.

Ao estudar o desenvolvimento do projeto de renovação de uma faixa do Cais de Porto Alegre, o Cais Embarcadero, Rauta (2023) depara-se com o mesmo simulacro de Shopping Center, **e pontua a necessidade de divulgação dos projetos de revitalização junto à comunidade, utilizando-se de televisão, jornais locais e grupos coletivos municipais como forma de ampliar a participação da população nos projetos.** A autora também ressalta a necessidade de manter o patrimônio público como público sem repassá-lo a iniciativa privada.

No tocante a falta de transparência das fases de elaboração do projeto de revalorização do Cais de Porto Alegre e as barreiras erguidas para dificultar a participação popular no processo, o depoimento da pesquisadora Karina Macedo Gomes Fernandes (2019) durante o desenvolvimento de sua dissertação é esclarecedor, frente a informações não-oficiais que divulgavam mudanças no comando empresarial do consórcio vencedor da licitação, houve envolvimento da

empresa na Operação *Gatekeepers*⁸², que estabeleceu várias determinações, proibição de acesso de populares à área do Complexo, reformulação do modelo de governança e do conselho de administração, revisão do conceito de uso dos espaços. Entre outras notícias, a autora declara ter buscado por meio de telefonemas e e-mails averiguar a verdade dos fatos, sem lograr êxito. “Nunca obtive resposta sobre quaisquer deles”, relata Karina Fernandes (2019, p. 141).

A gênese do projeto de Revitalização do Cais Mauá remonta ao ano de 2007 quando se iniciam os preparativos para a Copa do Mundo do Brasil, em 2014. Nesse contexto, as obras do complexo portuário são inseridas nas requalificações urbanas para o evento futebolístico, que se caracterizaram por projetos essencialmente concedidos a iniciativa privada, com falta de diálogo e transparência do Poder Público com a população (Fernandes, 2019). Surgem, então, movimentos antagônicos à forma de urbanização imposta, especialmente os coletivos Cais Mauá de Todos e #ocupaCaisMauá⁸³. A crítica desses movimentos populares se concentra na defesa coletiva do uso do espaço público, no inconformismo com a elitização dos espaços, na elaboração do projeto sem ampla participação popular, e ainda, alegações de ilegalidades, fraudes contratuais e caducidade do regime urbanístico municipal (Fernandes, 2019).

A nossa posição é crítica em relação ao projeto porque ele acumula uma série de problemas desde o começo. Já parte de um modelo que nós consideramos obsoleto. **Esse modelo de fazer uma intervenção na cidade sem ouvir a população é um absurdo, isso talvez na idade média, no sistema feudal ou na monarquia absoluta.** Em que o cara que é rei tem o poder de Deus e decide o que vai fazer. Qualquer lugar civilizado em que existe uma gestão urbanística, vou citar a cidade mais avançada nisso, que é Copenhagen, o Poder Público tem pessoas fazendo uma ouvidoria permanentemente nas ruas porque quem é que usa os espaços públicos? Quem é que torna vivos, anima esses espaços? A população. A população tem que ser ouvida e aqui o processo começa excluindo a participação das pessoas, **então não há nenhum tipo de objetivo, de desejo do Poder Público em contemplar a cidade e a população com o modelo desejado pela população, esse é o erro básico** (SUMAN, 2018 apud FERNANDES, 2019, p. 153, grifo nosso).

[o] que deveria ser feito? Aqui não existe isso e a conversa que eu venho pregando no grupo, é *people advocates*: ouvir a população de uma maneira sistemática e com o auxílio de urbanistas. Aqui, a audiência pública, na verdade é unidirecional. Muito pouco existe de ouvir o público. **Você tem um**

⁸² Operação Gatekeepers, em Porto Alegre (RS). A ação da PF investiga supostas fraudes relacionadas a fundo de pensão que, até fevereiro passado, era o responsável por gerenciar os recursos para a obra de revitalização do Cais Mauá, em Porto Alegre. O Instituto de Previdência Social do Município de Palmas (PreviPalmas) chegou a investir R\$ 30 milhões neste Fundo.

⁸³ Facebook: www.facebook.com/defesadaalegria/posts/635627409884655/.

stand, um teatro, e quem fala são os personagens do poder. E aí você tem espaço para alguns indivíduos se manifestarem. Isso não é audiência pública. Além do mais, ela é pontual ou eventual. Não é assim. [...] (GARCIA, 2018 apud FERNANDES, 2018, p. 156, grifo nosso).

Para Karina Fernandes (2019), a análise do histórico da elaboração do projeto de revitalização do Cais Mauá demonstra que **o conceito de território serve para blindar determinados espaços do alcance do direito à cidade, sendo a ação de movimentos sociais importantes para romper a barreira imposta pelo poder do capital.** A autora considera que o direito à cidade e a gestão democrática do espaço público requerem uma abordagem multidisciplinar e descolonial (sic), porém, com o cuidado de não se transformar numa postura fundamentalista que negue o Estado Democrático de Direito.

Como visto, a revisão da literatura a respeito da remodelação do porto de Porto Alegre é majoritariamente crítica em relação ao processo de criação e ao formato do projeto. Para entender se tal visão é um fenômeno local ou uma constante em revitalizações urbanas das orlas, buscamos referências de portos nacionais e internacionais que sofreram intervenções.

De acordo com Machado e Jesus (2022) o processo objetivo de remodelação dos portos brasileiros inicia-se a partir do ano 2000, em grande parte motivado pelo Copa do Mundo de Futebol e os Jogos Olímpicos, ambos sediados em nosso país nos anos de 2014 e 2016, respectivamente. Os autores destacam três projetos portuários: cidade de Belém (Pará), cidade de Recife (Pernambuco) e cidade do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro). A análise de Machado e Jesus (2022) a partir dos processos de revitalização portuária das cidades citadas **revela a necessidade de repensar as políticas de revitalização de áreas portuárias, objetivando que os cidadãos tenham efetivo direito à cidade garantido, sem segregações econômicas e políticas.** Os autores defendem políticas de reabilitação, requalificação e acolhimento nessas áreas em detrimento da mercantilização dos espaços.

O porto de Belém do Pará, no extremo norte do Brasil, teve parte de sua área revitalizada em 2000. O complexo batizado de Estação das Docas conta com uma estrutura de lazer que inclui gastronomia, cultura, moda e eventos. Arruda (2003) relata que o complexo revitalizado, apesar de ter grande utilização da população local

é pouco acessado por turistas (devido ao alto custo das passagens aéreas para a região norte), não sendo autossustentável e exigindo recursos públicos para a manutenção do seu funcionamento. De acordo com o mesmo autor, outras demandas de infraestrutura como auditório, centros de convenções, terminal de passageiros e amplo estacionamento são necessárias na zona portuária de Belém. Diversos projetos foram apresentados tanto por entidades públicas quanto privadas, contudo, na visão de Arruda (2003), falta publicização dos dados, com clareza e antecedência, por parte das entidades proponentes para que ocorram discussões públicas conforme preconizado pelo Estatuto da Cidade. **O autor ainda reconhece a pouca participação da sociedade nas audiências públicas, mas ressalta que obstáculos como o curto prazo de deliberação e a ausência de especialistas para subsidiarem as opiniões e interesses da população leiga dificultam muito o processo.** Por fim, Arruda (2003) externa uma percepção pessimista a respeito das futuras escolhas dos projetos apresentados, **preocupando-se com uma escolha do projeto por definição política e não levando em conta os anseios sociais.**

Outro projeto investigado foi o Porto Novo Recife, na zona portuária da capital de Pernambuco. Foram apresentados dois projetos, um pelo Governo do Estado e outro pela iniciativa privada, ambos prevendo benfeitorias de lazer e cultura com um foco de espetacularização da área turística e paisagística do local. O projeto proposto pela administração pública é menos incisivo na exploração econômica da região, embora preveja comércio e centro de eventos; por outro lado, a proposta da iniciativa privada sugere um hotel-marina e um shopping center, detalhando timidamente a ocupação tanto dos espaços que teriam destinação privada quanto os de destinação pública. Para Eva Passavante (2013) as duas propostas possuem um viés de espetacularização do espaço portuário pois tentam passar uma imagem especial, incomum, diferenciado, do lugar. **Entende a autora que faz obrigatória uma interação entre todos os agentes sociais a fim de conseguir um equilíbrio dos diversos interesses e princípios que devem nortear o projeto.** Embora Passavante (2013) perceba uma forma diferente dos dois projetos de lidar com a participação popular, nenhum deles chega próximo ao aceitável. **Enquanto o projeto estatal entende a participação popular como o simples ato de divulgar informações a respeito do projeto, sem qualquer forma de diálogo (uma pseudoparticipação de informação, nas palavras da autora); o projeto da iniciativa privada foca na omissão de informações à sociedade, deixando-a**

impossibilitada de formar uma opinião sobre o projeto ou até mesmo de compreendê-lo (pseudoparticipação de manipulação ou de "quase coerção", segundo a autora).

Mais ao litoral leste do Brasil, temos a revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro, abrangendo os bairros da Saúde, da Gamboa, do Santo Cristo e do Caju. O projeto intitulado de Porto Maravilha foi concebido para valorizar a região portuária, incentivando a indústria, o comércio, o entretenimento, a habitação e a cultura da região e recuperando a relação da cidade com o mar. O complexo gigantesco que teve início em 2011 deverá contar com túneis, 70km de pavimento e 650 metros quadrados de calçamento e a reconstrução completa de redes de infraestrutura urbana, além de 17 km de ciclovia, plantio de 15.000 árvores e a demolição do Elevado da Perimetral. Praças, pontos turísticos, bicicletário, restaurantes, um teleférico, AquaRio, Pinacoteca e o Museu do Amanhã são algumas das estruturas que já foram ou serão erguidas no local. Priscilla Xavier (2012, p. 67) descreve, de forma cáustica, o Porto Maravilha: "neste processo o que é tradicional torna-se turístico, o que é cultura torna-se lazer irrefletido, o que é consciência crítica torna-se consumo, o que é social torna-se visual, as exceções tornam-se regra, o urbanismo torna-se negócio, e no ápice das transformações, o que é público torna-se privado". Segundo a autora, **durante o período de debates o que se percebeu foi um contentamento inicial da população em participar do processo e reivindicar contrapartidas, mas, ao final, o que se via era uma população conflitada entre si, que se via violada em seus direitos de moradia e pertencimento, sem saber como agir, enquanto o projeto avançava autônomo seu curso**. Priscilla Xavier (2012) narra sem pudores as artimanhas empregadas pelo Estado e pelos donos do projeto para minar a participação popular: **investir na individualidade e criar conflitos, apresentar uma grande quantidade de conteúdo disperso, apresentar informações de difícil decodificação pelo cidadão, desenvolver as informações numa velocidade que desfavoreça a população de acompanhar e formular uma opinião**. A autora conclui sua análise considerando que a participação popular é a maior perversão que existe no projeto Porto Maravilha, **uma vez que se estabelece que o direito da população está em "tomar ciência" e não em "fazer parte do processo"**.

Nossa pesquisa também se estendeu para cidades portuárias de fora do Brasil, buscando entender as características dos seus projetos de revitalização e dimensionar a participação da sociedade na reestruturação da orla da cidade.

A revitalização do porto da cidade de Buenos Aires foi o projeto mais grandioso da América Latina e contou com a participação de empresas nacionais e internacionais, além de entidades públicas como as prefeituras de Buenos Aires e Barcelona. O complexo previa a urbanização de uma área de 170 hectares nas margens do Rio da Prata, tendo por objetivos salvar a região da decadência, preservar sua memória histórica e patrimonial, hospedar atividades comerciais, aproximar a cidade do rio e reposicionar a região central da cidade. Segundo Giacomet (2008), a partir dos anos 1980 uma nova dinâmica de desenvolvimento urbano é implementada em Buenos Aires, incluindo a participação dos cidadãos e de outros segmentos sociais no planejamento da cidade, além dos *experts*, como urbanistas, arquitetos e engenheiros. O porto da capital argentina passa a ser pensado como uma peça urbana, independente de sua posição global, o que tornou o espaço protagonista de uma retransformação cultural e urbana e um polo de democracia e participação popular com pautas políticas e econômicas dos cidadãos. A autora define esse novo conceito de Buenos Aires como um "mosaico de diferentes situações" e um marco de metamorfose da cidade. Um dos pontos chave destacados por Giacomet para o exitoso plano de revitalização do porto **argentino foi a promoção de um concurso, em 1992, para a captação plural de ideias e proposições, colecionando uma gama de pautas que refletissem a diversidade urbana e serviram de base para a formulação do plano mestre da área.** Luciane Giacomet (2008) reconhece que o projeto do Puerto Madero foi polêmico, recebendo críticas principalmente por fomentar a especulação imobiliária e elitizar a região portuária, entretanto, a autora comprehende a intervenção como positiva e destaca a recuperação do bairro Puerto Madero, a ampliação dos espaços verdes na área central da cidade e a possibilidade de utilização pela população da costa. Dentre os méritos do projeto Puerto Madero, Giacomet **dá especial destaque à atitude de discutir os problemas da cidade contemporânea e agir sobre eles, permitindo que a cidade se refaça por partes tal como um mosaico.**

Em Baltimore, a região portuária revitalizada também contou com intensa participação popular para a concepção e realização do projeto. Segundo Vicente Del Rio, a prefeitura do estado de Maryland iniciou o processo de remodelação do seu porto promovendo uma concorrência pública de propostas imobiliárias. Essa ideia deu tão certo que engajou a participação de vários setores da sociedade e inclusive estimulou com que o projeto segundo colocado fosse também erguido com recursos

privados. *Inner Harbor* foi sem dúvida o espaço de maior destaque renovado no porto de Baltimore, contando com o Maryland Science Center, o mirante do World Trade Center, o Centro de Convenções, os Hotéis Hyatt Regency e Sheraton, o Shopping Center Harborplace, uma antiga usina a vapor reciclada, os edifícios mistos, um novo estádio de baseball inserido numa antiga edificação ferroviária, um píer com cobertura tensionada por mastros para espetáculos, um pavilhão de exposições, as inúmeras atividades de animação pública a região movimentou um número maior de turistas do que a Disneylândia (Del Rio, 2010). Vicente Del Rio (2010) ao estudar a revitalização de Baltimore e de outros portos do mundo destaca que **um fator importante para o sucesso são elaborar processos consensuais e colaborativos entre os grupos envolvidos (instâncias de governo, investidores, empresariado, usuários e comunidade em geral)**. No caso do Complexo do *Inner Harbor*, o autor lembra o programa da prefeitura local para atrair moradores à zona remodelada, oferecendo moradias ao preço simbólico de um dólar.

Nosso próximo destino é a Cidade do Cabo, na África do Sul, aonde segundo Ferreira e Visser (2007), o porto de Victoria and Alfred Waterfront foi transformado num *playground* pelo consórcio Londres-Dubai, a partir de 2006. O projeto prometeu criar uma Riviera Africana na zona portuária da Cidade do Cabo, com o mesmo padrão construtivo de Dubai, contando com um campus universitário, dois oceanários e um navio museu, além de diversas edificações comerciais e de hotelaria. Ferreira e Visser (2007) destacam as críticas que o projeto recebeu em relação a perda do patrimônio histórico e da identidade étnica, bem como da restrição de acesso à área revitalizada, e fazem considerações sobre tais pontos. Entendem os autores que os futuros projetos turísticos e de desenvolvimento precisam reconhecer o patrimônio histórico como um recurso inerente, mas também contestado; **havendo a necessidade de compreender que um "novo patrimônio" está em constante construção**. O porto de Victoria and Alfred Waterfront mantem o legado britânico vivo na antiga colônia africana, sendo improvável que conserve sua identidade original numa remodelação executada pelo país, agora, independente. Na visão de Ferreira e Visser (2007), **o patrimônio colonial para ser preservado precisa ser incluído na rotina social da população étnica diversificada da África do Sul**, principalmente das classes média da população branca e negra recentemente empoderadas. Os autores trazem a seguinte percepção sobre as discussões preliminares do projeto de revitalização: o problema nos debates que condenam os desenvolvimentos nas zonas portuárias sul-

africanas é o sentimento de que **os comentadores aparentemente prefeririam não ver nenhum desenvolvimento do que qualquer desenvolvimento**. Ferreira e Visser (2007) discordam desse pensamento pois enxergavam a zona portuária como uma terra de ninguém, invisível à maioria da população da Cidade do Cabo, e que, após a remodelação, tornou-se um dos locais mais visitados e com melhor conexão de transporte público da cidade. Em relação a restrição de acesso ao porto sul africano, os autores são um tanto irônicos: "**independentemente do que os críticos possam dizer, qualquer pessoa com uma calça jeans Levi, camiseta e bons tênis é bem-vinda no Victoria & Alfred Waterfront**" (Ferreira; Visser, 2007, p. 241).

Na Europa, analisamos o caso da cidade de Gênova, no norte da Itália. A partir de 1991, administração pública da cidade começa a pensar a remodelação do centro histórico, tendo como objetivo fomentar o turismo na área e integrar a região central ao porto. A revitalização inclui características estruturais como qualificação de redes de água e esgoto, características de restauro e preservação de patrimônio histórico, aspectos de preservação ambiental, promoção de desenvolvimento social – com ênfase nas moradias já estabelecidas, e ainda contempla preocupações de desenvolvimento comercial e foca no potencial turístico que toda cidade italiana possui (Gagliardi, 2011). A tese de Clarissa Gagliadi (2011) explica como a gestão municipal resolveu os conflitos dos diferentes grupos sociais pelo território a ser remodelado durante a fase de projeto. A autora relata que o poder público local decidiu lançar mão dos novos instrumentos de planejamento para repensar a cidade, construindo um campo que agregou ideias inovadoras e questões para as quais a população demonstrou enorme interesse. **Foram criados canais de escuta dos problemas locais, os quais auxiliaram a publicizar as aspirações da comunidade e contribuíram para configurar programas aptos a responder às demandas locais e também a reposicionar a cidade no cenário internacional e captar investimentos.** Gagliard (2011) frisa que **o processo de escuta e participação não é isento de conflitos, muito pelo contrário**. Os grupos tentam demarcar seus interesses no território e tornam-se, em certos momentos, resistentes à construção de ideias de solidariedade. Contudo, segundo a autora, **os embates públicos, mesmo que se mostrem frustrantes para a construção de uma cidade democrática acabam tendo o condão de imbuir na população uma sensação de pertencimento; o cidadão assume o projeto como seu, no sentido de apropriação da sua própria obra: não é simples impor ali interesses alheios, o**

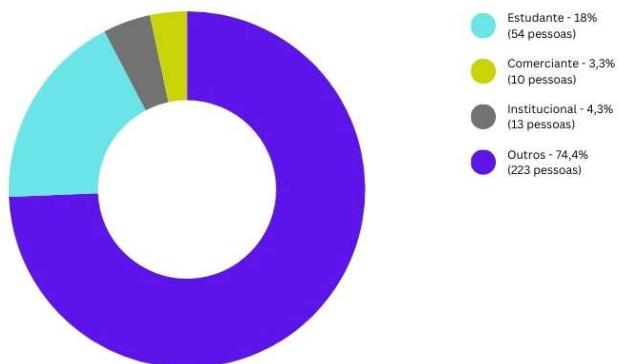
lugar não está à disposição! A conclusão de Gagliardi (2011) é que a sociedade genovesa teve a capacidade de inserir-se nas discussões e ocupar os espaços abertos - elencando uma ordem de prioridades e enfraquecendo as “forças centrífugas” pelas quais o planejamento estratégico poderia ser sugado, culminou na formatação de programas de requalificação urbano com oportunidades para melhorar a qualidade da cidade para os que nela vivem e não somente investir em remodelações que pudesse privilegiar determinados atores econômicos.

5.5 Pesquisa sobre o conhecimento e o interesse da população a respeito da revitalização do Cais de Porto Alegre

A amostra de 300 formulários divulgados em redes sociais e respondidos de forma voluntária pelos cidadãos de Porto Alegre, entre os dias 15/10/2024 a 15/11/2024, com a ampla maioria das pessoas sendo pós-graduadas ou graduadas (74%) e com faixa etária entre 21 e 30 anos, revelou os seguintes resultados:

Figura 27 – Resultados

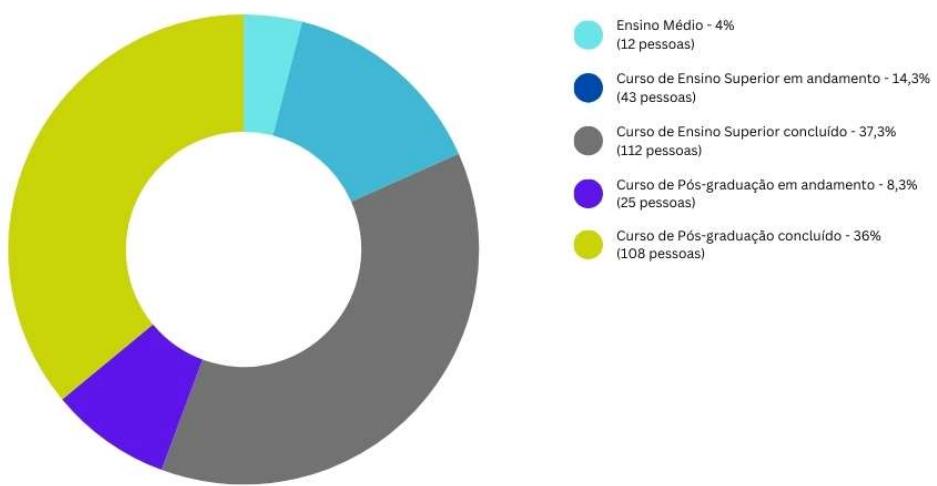
INFORMAÇÕES SOBRE O(A) PESQUISADO(A)



Fonte: Elaborada pelo autor.

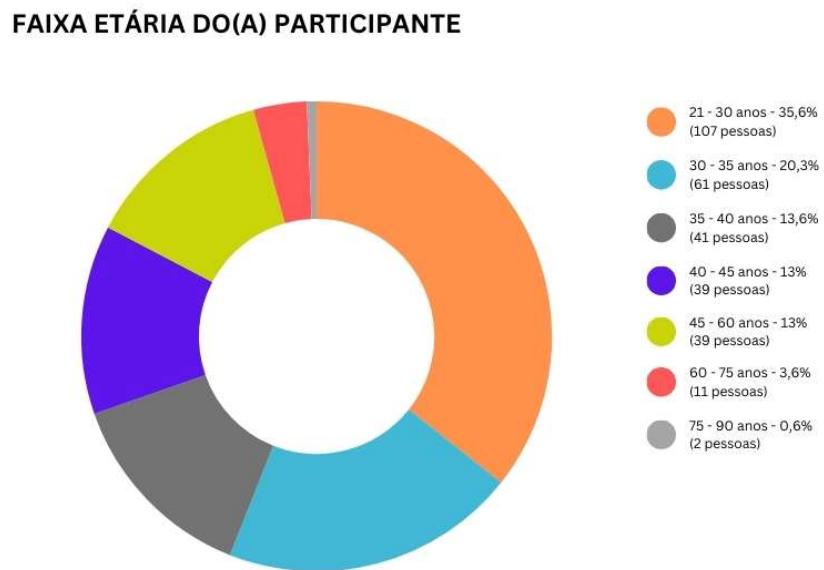
Figura 28 – Resultados

ESCOLARIDADE



Fonte: Elaborada pelo autor.

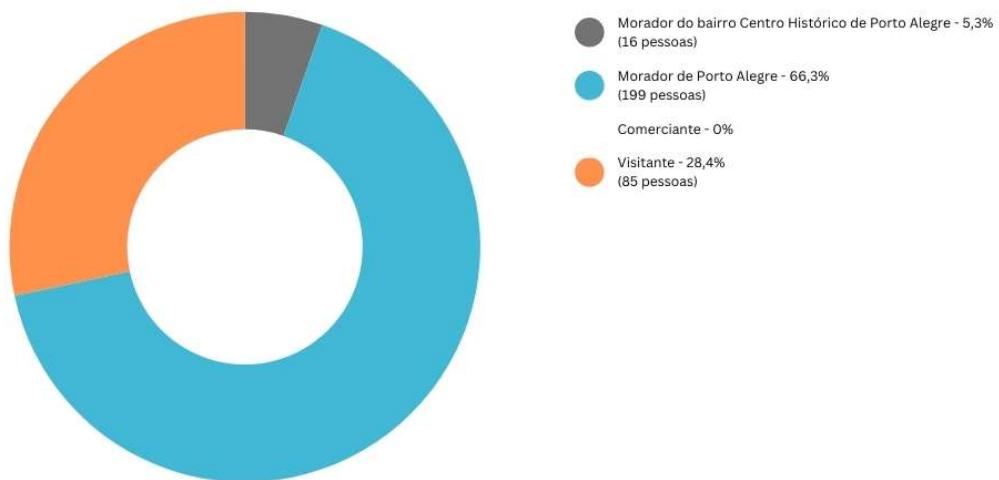
Figura 29 – Resultados



Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 30 – Resultados

**RELAÇÃO DO(A) PESQUISADO(A) COM O SÍTIO DE ESTUDO:
CAIS MAUÁ DE PORTO ALEGRE"**



Fonte: Elaborada pelo autor.

Os gráficos das figuras 27 a 30 apontam que o grupo majoritário de pesquisados está entre os 21 e 35 anos, com escolaridade de ensino superior a pós-graduação e são moradores de diversos bairros de Porto Alegre.

Figura 31 – Resultados

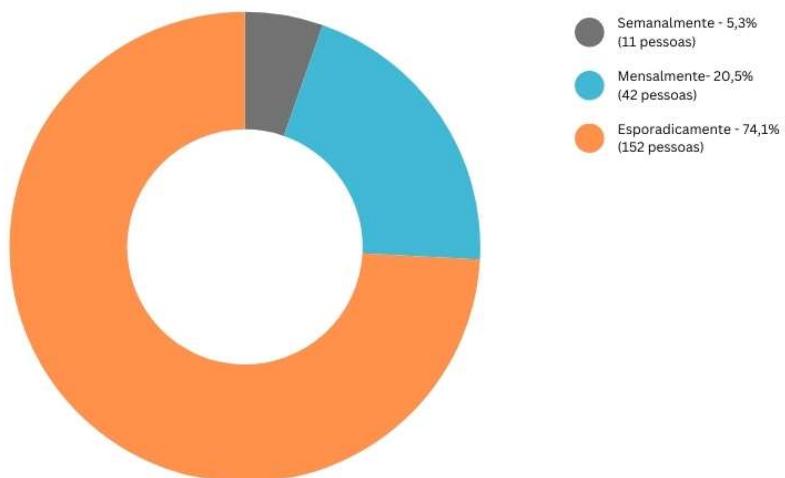
VOCÊ COSTUMA VISITAR O CAIS MAUÁ?



Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 32 – Resultados

CASO A RESPOSTA À PERGUNTA ANTERIOR SEJA AFIRMATIVA,
COM QUE FREQUÊNCIA VOCÊ VISITA O CAIS MAUÁ?

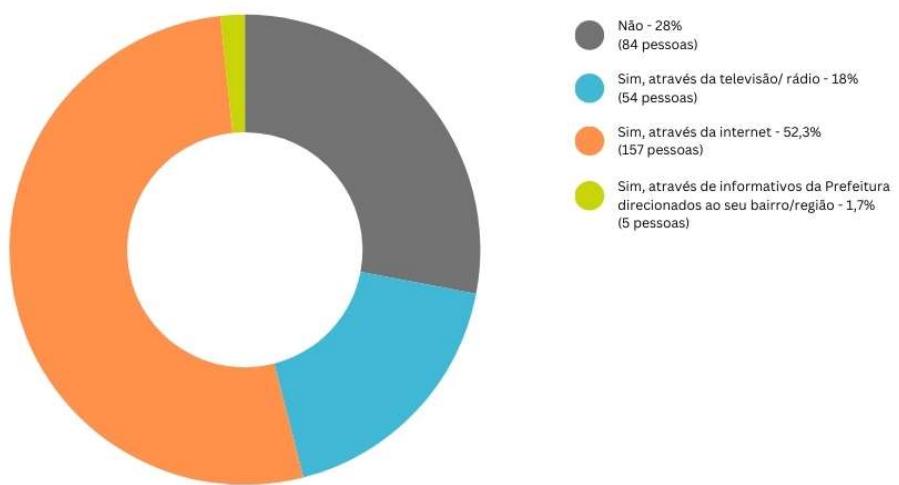


Fonte: Elaborada pelo autor.

A análise dos dados das figuras 31 e 32 revela a interação de 70% dos pesquisados com o Cais Mauá, contudo aponta que a frequência de visitação ao local costuma ser menor que uma vez por semana. Tal dado aponta a necessidade de integrar a região portuária da orla à rotina da cidade, modificando o hábito do porto alegrense de apenas frequentar o Cais em dias de evento. Um caminho para essa transformação **seria desenvolver projetos permanentes de cultura, esporte e turismo na área, tornando a orla uma área de interesse do cidadão o ano inteiro.**

Figura 33 – Resultados

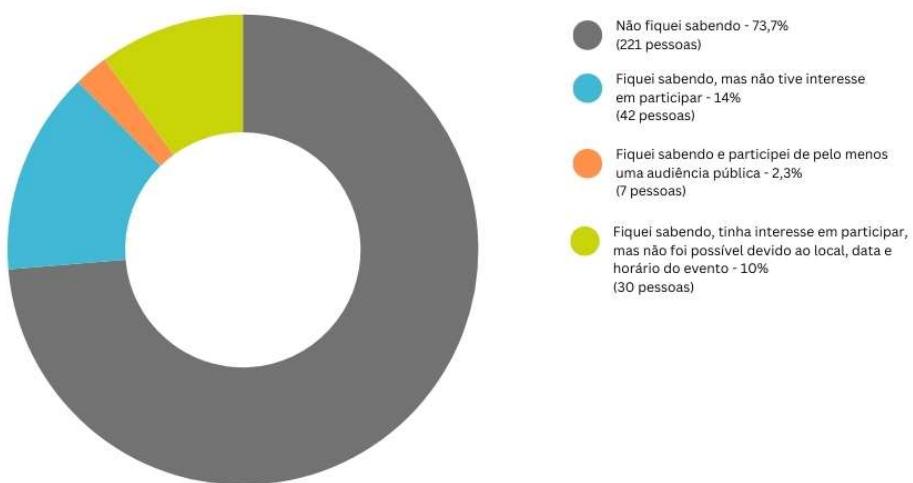
VOCÊ TOMOU CONHECIMENTO SOBRE O PROJETO DE REVITALIZAÇÃO DA ORLA DO GUAÍBA, NO TRECHO ENTRE A USINA DO GASÔMETRO E A ESTAÇÃO RODOVIÁRIA?



Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 34 – Resultados

**VOCÊ TEVE CONHECIMENTO DA REALIZAÇÃO DE
AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA DISCUTIR A REVITALIZAÇÃO
DA ORLA DO GUAÍBA/ CAIS MAUÁ DE PORTO ALEGRE?**



Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 35 – Resultados

CASO A AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE A REVITALIZAÇÃO DA ORLA/CAIS MAUÁ FOSSE REALIZADA DE FORMA VIRTUAL (PELA INTERNET) E EM HORÁRIO COMPATÍVEL COM SUA JORNADA DE TRABALHO, VOCÊ TERIA INTERESSE EM PARTICIPAR?



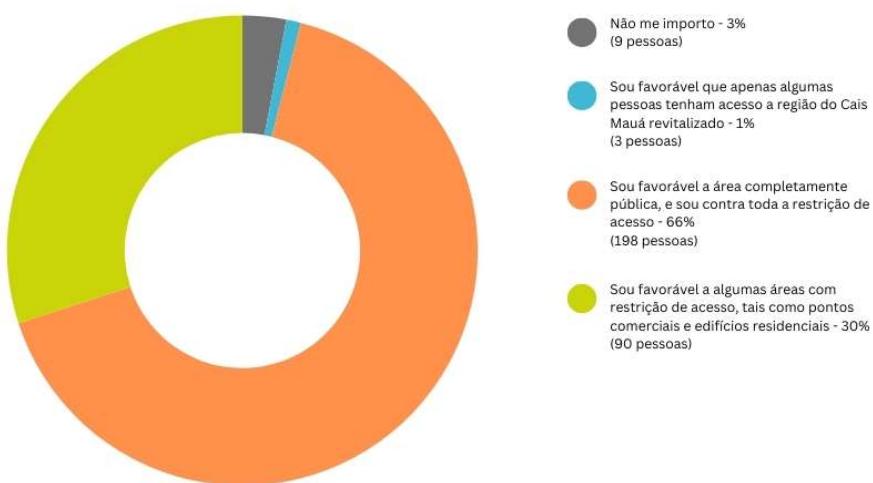
Fonte: Elaborada pelo autor.

Os gráficos das figuras 33, 34 e 35 revelam o conhecimento do cidadão a respeito da revitalização da orla. A grande maioria dos pesquisados demonstrou estar informado sobre o projeto de revitalização, contudo, um pequeno percentual obteve essa informação pelos canais oficiais do governo municipal, o que revela falta de interesse ou falha de comunicação da Prefeitura de Porto Alegre com seus cidadãos. Quando analisamos a divulgação das audiências públicas para a comunidade os dados são preocupantes. Mais de 70% dos porto alegrenses não ficaram sabendo da realização das audiências e, entre os que tiveram acesso a informação, mais da metade não teve interesse em participar. O desinteresse comunitário também foi percebido durante a revitalização portuária em Belém do Pará, na pesquisa de Arruda (2003). **O cenário brasileiro sugere que ações afirmativas de informação eficiente, assertiva e atraente ao morador sobre as transformações propostas para sua cidade são um investimento necessário, principalmente nos grandes centros urbanos brasileiros no qual o cidadão está mais distante da gestão municipal.** Outro aspecto a ser investigado é a aparente falta de sentimento de

pertencimento do cidadão com a sua cidade, fazendo com que mesmo sendo informado das audiências públicas não se sinta motivado a discutir o tema. Cerca da metade dos pesquisados não demonstrou interesse convincente em participar de audiências públicas mesmo que fossem virtuais, reforçando a ideia que não basta informar ao cidadão e facilitar o seu acesso às audiências, **mas também imbuir a ideia de que tal discussão é a respeito do lugar no qual ele mora e trabalha, ou, em última análise, trata-se de uma discussão a respeito da sua própria vida.**

Figura 36 – Resultados

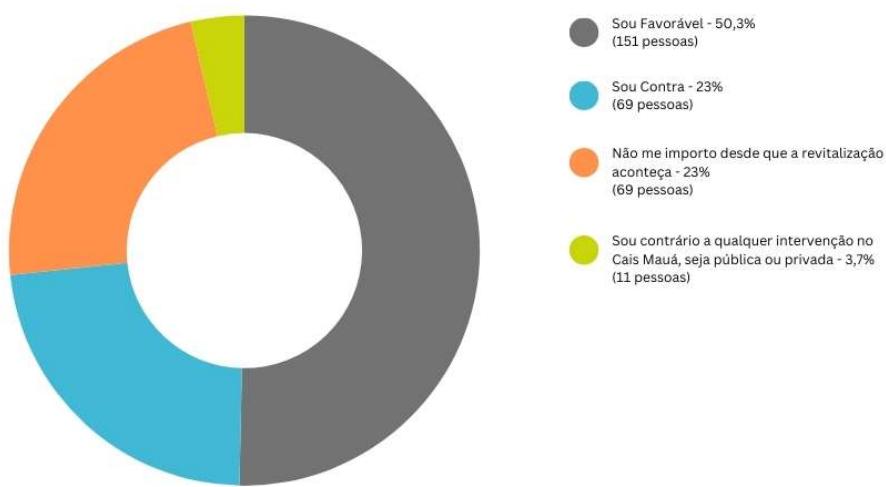
**QUAL É A SUA OPINIÃO CASO O PROJETO DE REVITALIZAÇÃO
DA ORLA DO GUAÍBA INCLUA ESPAÇOS CERCADOS COM
ACESSO PRIVATIVO?**



Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 37 – Resultados

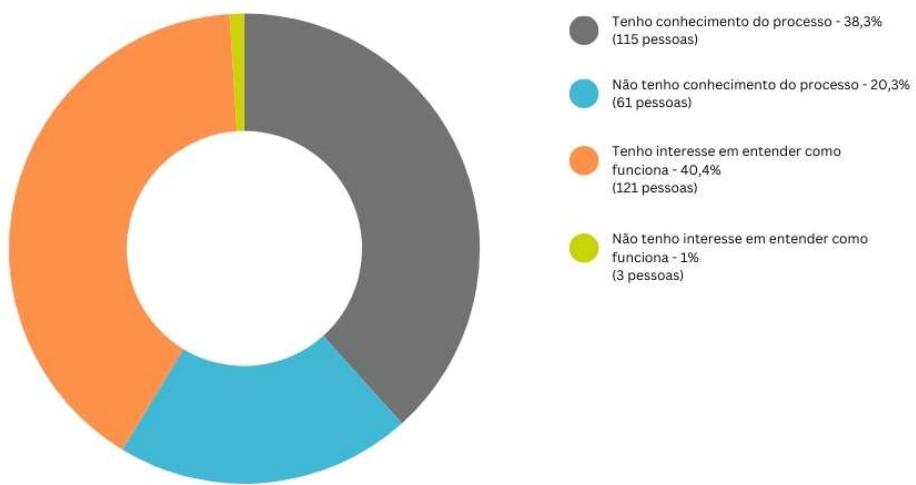
QUAL É A SUA OPINIÃO SOBRE A VIABILIDADE DA REVITALIZAÇÃO DO CAIS MAUÁ POR MEIO DE UMA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA?



Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 38 – Resultados

**QUAL É O SEU ENTENDIMENTO SOBRE O PROCESSO DE
PRIVATIZAÇÕES E CONCESSÕES DE ESPAÇOS PÚBLICOS?**



Fonte: Elaborada pelo autor.

Figura 39 – Resultados

VOCÊ SE CONSIDERA IMPACTADO PELA PRIVATIZAÇÃO PARCIAL DO CAIS MAUÁ, POR MEIO DA CONCESSÃO AO CAIS EMBARCADERO?



Fonte: Elaborada pelo autor.

A análise dos resultados das figuras 36 a 39 trazem um panorama referente a participação da iniciativa privada na revitalização do Cais de Porto Alegre e suas consequências. O primeiro aspecto a ser avaliado é a defesa de um acesso público e sem restrições pela maioria dos pesquisados. Cerca de um terço da amostra admite aceitar algum tipo de restrição de acesso, quando o mesmo está vinculado a questões comerciais e de moradia. Chama a atenção que o mesmo grupo pesquisado, quando questionado a respeito da parceria público privado, é majoritariamente favorável ou não se importa que a mesma ocorra. **Cabe aqui trazer novamente a discussão que permeia o presente trabalho em vários de seus capítulos: é possível unir financiamento privado em obras de revitalização urbana sem afetar o direito à cidade dos cidadãos?** Os resultados nos sugerem que ao mesmo tempo que há uma vontade popular de manutenção de área pública com acesso livre e irrestrito há também uma compreensão da população que o financiamento privado é a forma mais factível e rápida de tornar uma obra de remodelação urbana realizável. A participação da iniciativa privada em obras e serviços públicos, embora já corriqueira na sociedade

brasileira e amplamente publicizada, é pouco compreendida pela população, conforme revelam os dados da nossa pesquisa. Soma-se a esse desconhecimento, uma exploração partidário-político do tema, o que impede um aprofundamento na discussão dos pontos positivos e negativos da união entre ente público e privado nas obras da cidade. Parece-nos que a última questão abordada, a respeito dos impactos da privatização do Cais Embarcadero, reflete de forma clara essa divisão da população sobre os benefícios e os malefícios da interferência privada na coisa pública. O cais Embarcadero é um pequeno trecho da orla portuária de Porto Alegre que foi provisoriamente concedido à iniciativa privada para ser remodelado. Com variados pontos comerciais é um espaço cercado, mas com acesso gratuito aos cidadãos, desde que respeitada exigências de não levar alimentos e bebidas para o interior do espaço. Os valores altos dos produtos comercializados tornaram o local elitizado e ponto de eventos internacionais promovidos pela cidade e pelo Estado. As conversas do dia a dia da cidade expõem opiniões apaixonadas pelo local – ressaltando a atratividade turística, a segurança, a limpeza e as comodidades entregues pelos restaurantes e bares ali instalados, bem como posições execrando o complexo – especialmente no tocante ao seu cercamento, vigilância excessiva e exclusão social que promove. Nesse sentido, a pesquisa parece captar exatamente essa divisão social a respeito do Cais Embarcadero, com cerca da metade da amostra sendo favorável e a outra parte contrária a interferência da iniciativa privada na região.

5.6 A Enchente Histórica de 2024

No mês de maio de 2024 Porto Alegre foi atingida pela maior enchente das águas do Guaíba de sua história. Calcula-se que quase 100 mil famílias tiveram suas casas atingidas diretamente pelas águas e cerca de 30 % do território da capital gaúcha tenha sido inundado, colapsando os sistemas de esgoto, distribuição de água tratada, rede de distribuição de energia elétrica e as malhas rodoviária, ferroviária, aeronáutica e náutica, gerando um estado de calamidade jamais visto e que impactou até mesmo serviços cruciais como segurança pública e saúde.

Para Márcia Falcão (2024) uma grande parcela dessa catástrofe foi responsabilidade das administrações municipais que nos últimos anos desmontaram estruturas e serviços públicos, tais como a extinção do Departamento de Esgotos

Pluviais, o sucateamento do Departamento de Águas e Esgotos e a o abandono da manutenção do sistema de proteção às cheias, construído na década de 1970.

O Cais de Porto Alegre, tema do presente trabalho, é a área que funciona como porta de entrada para as águas do Guaíba na cidade em períodos de cheia. Após longos 83 anos desde a última grande enchente – em 1941, a população de Porto Alegre e seus gestores pareciam não ter mais lembranças negativas da tragédia e pouco foi discutido no projeto de revitalização da orla um sistema de proteção contra cheias. Mais que isso, até mesmo foi aventada a possibilidade de demolição dos atuais muros de contenção das águas alegando-se que um fenômeno igual ao de 1941 nunca mais voltaria a ocorrer. Assim, a enchente histórica de 2024 precisa ser um marco para reavaliação total do projeto de reurbanização até aqui apresentado, incorporando-se as discussões os aspectos de diques de proteção da cidade, drenagem das águas, cuidado ambiental das margens do Guaíba e gestão das alterações climáticas. Afinal, quando se fala em direito à cidade, devemos incorporar não apenas o uso recreativo, cultural, turístico e paisagístico do território, mas também pensar em sua função social de defesa do complexo urbano.

6. Considerações Finais

A pesquisa bibliográfica do presente trabalho verificou transformações importantes e contínuas na região portuária de Porto Alegre ao longo dos últimos dois séculos. Embora as intervenções no porto tenham ocorrido em diferentes épocas e tendo gestores e profissionais com ideologia e formação acadêmica heterogêneas **pode-se perceber com clareza que sempre a motivação principal nas remodelações portuárias foi o fator econômico.** No início do século XIX, a construção dos primeiros trapiches visava facilitar a carga e descarga de produtos e impulsionar o comércio da cidade. Seguiu-se nas décadas consecutivas o aterramento da orla para permitir o atracamento de navios maiores, a construção do porto e seus armazéns e a implementação de 1a. Perimetral para agilizar o acesso ao porto e o escoamento de produtos. Já no início dos anos 2000, as transformações no porto tiveram um viés diferente, mas com a mesma motivação econômica: fomentar o turismo e o mercado imobiliário da região central de Porto Alegre.

A economia mostra-se ao longo do tempo como a peça mais forte da engrenagem capaz de realizar modificações da zona portuária da cidade. Mesmo que fundamentos políticos, causas sociais, movimentos acadêmicos e de preservação do patrimônio histórico e até mesmo a aprovação de leis tenham a intenção de propagar metamorfoses no porto da cidade, **nenhuma intervenção urbana é concretamente iniciada até que se encontre uma motivação econômica.** Essa constatação mostra-se verdadeira não apenas para a cidade de Porto Alegre, mas também para as outras regiões estudadas dentro e fora do Brasil.

Em contraponto ao poder econômico e a grande influência dos grupos financeiramente mais abastados, a presente dissertação foi pesquisar na bibliografia cenários de intervenções urbanas nos quais a participação popular conseguiu alcançar um protagonismo semelhante ao do setor econômico. O conceito de direito à cidade foi detalhado com o objetivo de demonstrar a posição que a sociedade deve assumir no processo de urbanização e suas modificações, considerando ser um mecanismo preponderantemente dominado pelos donos de capital.

Os conceitos teóricos do direito à cidade estudados estabelecem um confronto incisivo contra o capital, os meios de produção e ao sistema capitalista vigente na quase totalidade do mundo, a ponto de condicionar a ampla e irrestrita garantia do direito à cidade ao sufocamento do capitalismo, ou mesmo, a sua aniquilação. No

presente estudo concentrarmo-nos em casos concretos, especialmente no da Cidade de Porto Alegre, e, portanto, foi nossa intenção descobrir práticas possíveis de serem implementadas num sistema político-econômico como o da República Federativa do Brasil, definida em sua normativa suprema pelo sistema capitalista e no qual se insere e se subordina a cidade de Porto Alegre. Optamos, assim, por nos eximir do debate mais teórico e amplo sobre o dualismo socialismo-capitalismo e focar nos casos reais estudados. O conflito pelo território portuário da capital gaúcha foi estabelecido desde o primeiro projeto de revitalização apresentado e levanta uma discussão ainda longe de obter respostas seguras:

Para quem o porto deve ser revitalizado? E quem devem ser os responsáveis pelo projeto de revitalização?

Ao longo da pesquisa constatamos que as ferramentas utilizadas pela gestão municipal para integrar a sociedade ao processo de criação do projeto de revitalização e integralizar a garantia ao direito a cidade foi pouco exitosa e ineficiente. A mesma percepção ocorreu na análise de três cidades brasileiras que tiveram seus portos revitalizados (Belém, Recife e Rio de Janeiro). **Os pontos fracos mais apontados pelos autores como falhas na garantia ao direito à cidade foram:**

1. **falta de espaços públicos nos projetos de revitalização**
2. **elitização dos espaços revitalizados e segregação social para ocupação dos espaços**
3. **equívocos nos processos de participação da sociedade: falta de divulgação, falta de transparência, pouco prazo de deliberação com a comunidade, apresentação de conteúdos longos, técnicos e em velocidade incompatível com a assimilação dos participantes, priorização em "dar ciência" dos fatos ao invés de "estimular a participação" dos cidadãos.**

A análise de cidades estrangeiras revelou um panorama diferente do encontrado nas cidades brasileiras. Embora os autores relatam a mesma dominação e pressão mercantilista nas áreas de remodelação portuária, revela-se um contentamento com as práticas de participação social implementadas durante todo o processo de intervenção urbana. **Destacam-se a promoção de concursos e outras atividades para a captação de ideias e pautas da comunidade, a promoção de**

canais de escuta da sociedade e o estímulo à sensação de pertencimento em cada cidadão.

Nossa análise dos projetos nacionais e internacionais de remodelação urbana de zonas portuárias, além de concluir que o viés social e a ideia de direito a cidade estão muito mais aprimorados em outros países, também observa uma visão política bem mais radicalizada entre os autores brasileiros fazendo que por vezes relativizem ações exitosas de chamamento da população às pautas urbanísticas.

O levantamento de campo através de formulários virtuais disponibilizados em redes sociais nos permitiu verificar se percepção e o conhecimentos da população de Porto Alegre era semelhante ao observado em outras capitais do país. **Os resultados demonstraram grande desconhecimento a respeito da revitalização da orla portuária bem como desinteresse em participar do processo de discussão do projeto apresentado.** Os pesquisados, quando questionado sobre sua participação em audiências públicas virtuais mostraram pouco interesse. **Há de se destacar que a ampla maioria das pessoas pesquisadas sequer teve conhecimento da realização de audiências públicas.** Observou-se, contudo, uma preocupação comunitária em preservar o livre acesso da área pública da orla, mas não foi demonstrada uma rejeição significativa ao financiamento privado do projeto. A lógica mercantilista (Lagoas, 2023) parece predominar na amostra de pessoas pesquisadas, **podendo-se inferir que há um descrédito da população a respeito da capacidade do gestor público de realizar obras urbanas de forma independente.** No trecho já revitalizado, o Cais Embarcadero, percebe-se um sentimento dividido em relação a concessão da área, com cerca da metade dos pesquisados sentindo impactos negativos na área sob gestão privada e a outra metade não referindo tais impactos.

Analizando os resultados de 300 formulários respondidos **parece preocupante o desconhecimento da população a respeito das intervenções transformadoras da cidade onde vivem, bem como o desinteresse da comunidade em participar e refletir sobre “para quem” e “por quem” as grandes obras da cidade serão realizadas.** Assim, entendemos que ações que visem estimular a participação da sociedade e conscientizar o cidadão da importância de sua participação no processo de planejamento e construção dos espaços urbanos de sua cidade é o passo primordial a ser incorporado nos processos de revitalização urbana das cidades brasileiras visando garantir de forma mais integral o exercício do direito à cidade de cada cidadão.

REFERÊNCIAS

ABALOS JUNIOR, J. Um porto em contradição: transformações urbanas, memória política e narrativas visuais no processo de revitalização do Cais Mauá em Porto Alegre-RS. **Revista Visagem**, [S. l.], v. 03, n. 01, p. 129-164, 2017.

ALVES, A. **A construção do porto de Porto Alegre 1895 – 1930**: modernidade urbanística como suporte de um projeto de estado. 2005. Dissertação (Mestrado em planejamento urbano e regional) — Universidade Federal do Rio Grande do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. **O perigo de uma história única**. Tradutora: Julia Romeu. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. 64 p.

AGÊNCIA BRASIL. Guaíba é rio ou lago? Especialistas explicam polêmica. **Carta Capital**, 26 maio 2024. Sociedade. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/guaiba-e-rio-ou-lago-especialistas-explicam-a-polemica>. Acesso em: 21 mar. 2025.

ALVES, S. Requalificação e reabilitação do centro histórico do Porto. Scripta Nova. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Barcelona, v. XXI, n. 557, fev. 2017.

AMANAJÁS, R.; KLUG, L. Direito à Cidade, Cidades para todos e Estrutura Sociocultural Urbana. In: COSTA, M.A, MAGALHÃES, M. T. Q., FAVARÃO, C. B. **A nova agenda urbana e o Brasil**: insumos para sua construção e desafios a sua implementação. Brasília: Ipea, 2018. 133 p. ISBN 978-85-7811-325-4.

ANDALAFIT, R. A importância de projetos públicos para a revitalização social e urbana nos centros históricos. **UNISANTA Humanitas**, Santos, v. 3, n. 2, p. p. 179-200, 2014.

ANTOCHEVIZ, F. B. et al. Cais Mauá: percepção dos usuários da cidade, diretrizes e o projeto de revitalização para a área. **Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 17, n. 3, p. 199-218, abr./jun. 2017. ISSN 1678-8621. <http://dx.doi.org/10.1590/s1678-86212017000300171>

ARRUDA, Euler Santos. **Porto de Belém do Pará**: origens, concessão e contemporaneidade. 2003. Dissertação. Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

AZEVEDO, P.O.D.; CORRÊA, E. L. (org.). **Estado e sociedade na preservação do patrimônio**. Salvador: EDUFBA: IAB, 2013. 260 p. - (Coleção Arquimemória; v. 2).

BARBOSA, M. S. **Espaço em Disputa**: cenários e visões da requalificação do Cais Mauá. 2016. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

BARROS, A. J. S. B.; LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos da metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2007.

BASTOS, R. M. O Cais da Alfândega de Porto Alegre. **Porto alegre: Uma História Fotográfica**, 2020. Disponível em <http://ronaldoftografia.blogspot.com/2020/05/o-cais-da-alfandega-de-porto-alegre.html>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. Tradução: Mateus S. Soares. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, [2016]. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Ministério de Infraestrutura. **Portaria n.º 155, de 20 de outubro de 2020**. Define a área do Porto Organizado de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul. Diário Oficial da União: seção 1. Brasília, DF, n. 202, p. 74. 21 out. 2020.

BREGA, J. F. F. O público e o privado na implantação de planos de renovação urbana. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, São Paulo, v.2, n. 4, p. 167-193, mar. 2014.

CABRAL, M. P. **Território Urbano em Disputa**: as transformações no Centro de Porto Alegre como resultado de disputas de múltiplos agentes urbanos no período de 2005 a 2017. 2018. Dissertação (Mestrado em Geografia) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

CAFRUNE, M. E. **O direito à cidade no Brasil**: construção teórica, reivindicação e exercício de direitos. Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, Bauru, v. 4, n. 1, p. 185-206, jan./jun., 2016.

CANEZ, A. P. M. **Arnaldo Gladosch**: o Edifício e a Metrópole. 2006. Tese (Doutorado em arquitetura) — Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

CARDOSO, S.; CARVALHO, E. S. Centro histórico de Porto Alegre – uma relação entre arquitetura, mídia e história. **Revista Latino-Americana de História**, v. 2, n. 7 set. 2013.

CARLOS, A. F. A. Henri Lefebvre: o espaço, a cidade e o “direito à cidade”. **Revista Direito e Práxis**, São Paulo, v. 11, n. 01, p. 349-369, jan./mar. 2020. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/48199>

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CONSÓRCIO REVITALIZA. **Cais Mauá**: projeto de revitalização. Porto Alegre, nov. 2021. v. 2. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos//cais-maua-apresentacao-v2.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

CONTASSOT, T. P.; MORAES, M. S. Polêmicas sobre a revitalização do Cais Mauá, Porto Alegre. In: SEUR e V Colóquio Internacional Sobre Comércio e Consumo Urbano Eixo temático – Comércio e Consumo Urbano, 11., Pelotas. **Anais** [...]. Pelotas: UFPEL, 2016.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1993.

CROMPTON, S. W. **100 guerras que mudaram a história do mundo**. Rio de Janeiro: Prestígio, 2005.

DEL RIO, V. Baltimore, Inner Harbor. In: ANDREATTA, V. (ed.). **Porto Maravilha - Rio de Janeiro + seis casos de sucesso de revitalização Portuária**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2010. p. 22-61.

DEL RIO, V. Voltando às origens: a revitalização de áreas portuárias nos centros urbanos. **Arquitextos**, São Paulo, ano 02, n. 015.06, ago. 2001. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/02.015/859>. Acesso em: 20 mar. 2025.

DONÁRIO, A. A.; SANTOS, R. B. **A teoria de Karl Marx**. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/server/api/core/bitstreams/6df9be57-9614-4490-b981-a3e0c9c954fc/content>. Acesso em: 20 mar. 2025.

ESCOLA EDUCAÇÃO. **O que é Comuna?** 2019. Disponível em: https://escolaeducacao.com.br/o-que-e-comuna/#google_vignette. Acesso em: 21 mar. 2025.

EXEQUIEL, M. Prédio da Alfândega recupera seu histórico. **Jornal do Centro**, Porto Alegre, ago. de 2007, p. 5.

FEDOZZI, L. A Orla do Guaíba: quais transformações e para quem? **Revista da Astec**, Porto Alegre, v. 22, n. 49, ago. 2022. Disponível em: <https://www.revistadaastec.inf.br/artigo-luciano-fedozzi>. Acesso em: 20 mar. 2025.

FERNANDES, E. **Constructing the “Right to the City” in Brazil**. Social and Legal Studies, v. 16, n. 2, p. 201–19, 2007.

FERNANDES, K. M. G. **Direito à Cidade, Colonialidade e Território**: a disputa pelo Cais Mauá, em Porto Alegre. 2019. Tese (Doutorado em Direito Público) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2019.

FERREIRA, A. S. O Plano Diretor como instrumento de planejamento do Patrimônio Histórico, Cultural e Arquitetônico em pequenos municípios. **Unoesc & Ciência – ACSA**, Joaçaba, v. 8, n. 1, p. 77-84, jan./jun. 2017.

FERREIRA, S.; VISSER, G. Creating an African Riviera: revisiting the impact of the Victoria and Alfred Waterfront Development in Cape Town. **Urban Forum**, v. 18, n. 3, p. 227-246, sep. 2007. <https://doi.org/10.1007/s12132-007-9008-3>

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

FRANCO, S.C. **Porto Alegre**: guia histórico. 3. ed. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1998.

G1 RS. Formada por diferentes vozes, identidades e histórias: conheça a origem de Porto Alegre, que completa 252 anos. **G1**, 26 mar. 2024. Disponível em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2024/03/26/formada-por-diferentes-vozes-identidades-e-historias-conheca-a-origem-de-porto-alegre-que-completa-252-anos.ghml>. Acesso em: 21 mar. 2025.

GADAMER, H. G. **O problema da consciência histórica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2003. 96 p.

GAGLIARDI, C. M. R. **Intervenções urbanas e dinâmica local**: o processo de requalificação do centro histórico de Gênova, Itália. 2011. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) — Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

GIACOMET, Luciane. **Revitalização Portuária**: caso Puerto Madero. 2008. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Arquitetura, Universidade federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. ISBN 85-224-3169-8.

GLASS, R. **London**: Aspects of change, London: MacGibbon & Kee, 1964.

GOULART, J. O.; TERCI, E. T., OTERO, E. V. Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 122-135, jan./abr. 2015.

GUARINELLO, N. L. **História antiga**. São Paulo: Contexto, 2013. 174 p. ISBN: 9788572447942

HARVEY, D. O direito à cidade. **Lutas Sociais**, São Paulo, n. 29, p.73-89, jul./dez. 2012.

HIRANO, S. Política e economia como formas de dominação: o trabalho intelectual em Marx. **Tempo Social**, São Paulo, v. 13 n. 2, p. 1-20, nov. 2001.
<https://doi.org/10.1590/S0103-20702001000200001>

INN ARQUITETURA. **Cais Embarcadero**. c2020. Disponível em:
<http://www.inn.arq.br/portfolio/cais-embarcadero/>. Acesso em: 25 mar. 2024.
 KRUGER, N. R. M.; RIBEIRO, C. J. Cidades de porte médio, territórios de conflito e de interesses diversos. **Territorios**, [S. l.], n. 43 Especial, p. 1-17. ago. 2020.
<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8293>

LAGOAS, L. O. **Revitalização do Cais do Porto de Porto Alegre**: Lógicas em disputa na elaboração de grandes projetos urbanos. 2023. Dissertação (Mestrado) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas 2003. ISBN 85-224-3397-6

LE CORBUSIER. **A carta de Atenas**. Tradução: Rebeca Scherer. São Paulo: HUCITEC Editora/Edusp, 1993.

LEFÈBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: EDUFMG, 2004.

LEFEBVRE, H. **De lo rural a lo urbano**. 2. ed. Barcelona: Ediciones Peninsula, 1973a.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2008.

LEFEBVRE, H. **The production of space**. Cambridge, MA: Blackwell, 1991.

MACHADO, E. de M., JESUS, F. S. Portos e zonas portuárias urbanas no Brasil: da população tradicional aos processos de revitalização e gentrificação. **Geofronter**, Campo Grande, v. 8, p. 01-21, 2022. <https://doi.org/10.61389/geofronter.v8.6903>

MAMIGONIAN, A. Navegações e Portos no Brasil e no Mundo. **Cadernos Geográficos**, Florianópolis, n. 37, p. 13-87, out. 2017.

MARICATO, E. Brasil, cidades alternativas para crise urbana. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

MELLO, B. C. E. **A cidade de Porto Alegre entre 1820 e 1890 - As transformações físicas da capital a partir das impressões de viajantes estrangeiros**. 2010. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

MIRANDA, M. P. S. Importância das audiências públicas na defesa do patrimônio cultural. **Revista Consultor Jurídico**, 13 out. 2018. Disponível em:
<https://www.conjur.com.br/2018-out-13/ambiente-juridico-importancia-audiencias-publicas-defesa-patrimonio-cultural>. Acesso em: 20 mar. 2025.

MONIÉ, F.; VIDAL, S. M. S. C. Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, p. 975-995, nov./dez. 2006.

MONTORO, A. F. **Introdução à ciência do direito**. 3. ed. São Paulo: Livraria Martins, 1972.

MORAES, A. C. R. **A antropogeografia de Ratzel**: indicações. Tradução. São Paulo: Ática, 1990.

MOURA, R. Morfologias de Concentração no Brasil: o que se configura além da metropolização? **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 107, p. 77-92, jul./dez. 2004.

NEU, M. F. R. **Os portos do sul do Brasil**: da formação ao século XXI. Tese (Doutorado) — Universidade Estadual de São Paulo, São Paulo, 2009.

NUNES JUNIOR, V. S. (coord.) et al. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP, tomo II** (recurso eletrônico): direito administrativo e constitucional. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Recurso eletrônico.

NYGAARD, P. D. **Planos diretores de cidades**: discutindo sua base doutrinária. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2005.

OLIVEIRA, P. W. A.; SILVA, J. F. Os agentes modeladores da produção espacial do núcleo de formação histórico de Juazeiro do Norte – CE. **Geografia Ensino & Pesquisa**, v. 19, n. 2, maio/ago. 2015. <https://doi.org/10.5902/2236499412729>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 21 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo**: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda_2030.pdf. Acesso em: 20 mar. 2025.

PASSAVANTE, Eva Fonsêca. **Da "espetacularização" do patrimônio à revitalização**: análise dos princípios norteadores do projeto Porto Novo Recife. 2013 Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) — Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2013.

PEREIRA, G. C. D.; ALENCAR, J. C. K. de. Direito urbanístico: vazios urbanos, função social da propriedade e a tutela coletiva. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça**, Dourados, v. 6, n. 1, p.129-145, mar./jun. 2018.

PINTO, T. S. Conquista ou descobrimento do Brasil? **Mundo Educação**, 2025. Disponível em: <http://mundoeducacao.uol.com.br/historiadobrasil/descobrimento-brasil.htm>. Acesso em: 21 mar. 2025.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 3487 de 26 de janeiro de 1967. Porto Alegre: Câmara Municipal, 1967. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/1967/348/3487/decreto-n-3487-1967-acresce-os-limites-da-area-descrita-no-art-20-da-lei-n-2330-de-29-de-dezembro-de-1961-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 mar. 2025.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 5162 de 19 de março de 1975. Acresce os limites da área descrita no art. 20 da Lei 2330, de 29/12/51 e dá outras providências. Porto Alegre: Câmara Municipal, 1975. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/1975/516/5162/decreto-n-5162-1975-acresce-os-limites-da-area-descrita-no-art-20-da-lei-n-2330-de-29-12-51-e-da-outras-providencias> Acesso em: 20 mar. 2025.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 43, de 21 de julho de 1979. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no Município de Porto Alegre, institui o Primeiro Plano-Diretor de Desenvolvimento Urbano, e dá outras providências. Porto Alegre: Câmara Municipal, 1979. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1979/5/43/lei-complementar-n-43-1979-dispoe-sobre-o-desenvolvimento-urbano-no-municipio-de-porto-alegre-institui-o-primeiro-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 mar. 2025.

PORTO ALEGRE. Lei complementar nº 434/1999. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de porto alegre, institui o plano diretor de desenvolvimento urbano ambiental de porto alegre e dá outras providências. Porto Alegre: Câmara Municipal, 1999. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1999/44/434/lei-complementar-n-434-1999-dispoe-sobre-o-desenvolvimento-urbano-no-municipio-de-porto-alegre-institui-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-ambiental-de-porto-alegre-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 mar. 2025.

PORTO ALEGRE. Lei complementar nº 646, de 22 de julho de 2010. Altera e inclui dispositivos, figuras e anexos na Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (PDDUA) –, e alterações posteriores, e dá outras providências. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, edição 3899, 30 nov. 2010. p. 2-24.

PORTO ALEGRE. Lei nº 2046 de 30 de dezembro de 1959. Institui o Plano Diretor e fixa normas para sua execução. Porto Alegre: Câmara Municipal, 1959. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/1959/205/2046/lei-ordinaria-n-2046-1959-institui-o-plano-diretor-e-fixa-normas-para-sua-execucao>. Acesso em: 20 mar. 2025.

PORTO ALEGRE. Lei nº 2330 de 29 de dezembro de 1961. Altera a Lei nº 2046, de 30 de dezembro de 1959 e dá nova redação. Porto Alegre: Câmara Municipal, 1961. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/1961/233/2330/lei-ordinaria-n-2330-1961-altera-a-lei-n-2046-de-30-de-dezembro-de-1959-e-da-nova-redacao>. Acesso em: 20 mar. 2025.

PROCEMPA. **Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH.** c2023. Disponível em http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/vivaocentro/default.php?p_secao=87. Acesso em: 01 maio 2023.

RÁO, V. **O direito e a vida dos direitos.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 31

RAUTA, T. M. W. **Requalificação de áreas portuárias abandonadas: uma análise sobre as repercussões urbanas a partir de um projeto de intervenção.** 2023. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) –Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2023.

RIBEIRO, E. P. **O cais do porto em disputa:** o projeto, a narrativa e os cenários possíveis. 2021. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) — Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

RODRIGUES, M. Preservar e Consumir: o patrimônio histórico e o turismo. In: FUNARI, P. P. A.; PINSKY, J. (org.). **Turismo e patrimônio cultural.** 4. ed. São Paulo: Contexto, 2005. p. 15-27.

ROLNIK, R. **O que é cidade.** São Paulo: Brasiliense, 1988.

SAINT-HILAIRE, A. **Viagem ao Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Martins Livreiro, 1987.

SARNEY, José. **MENSAGEM Nº 48, de 1985-CN (Nº 330/85, na origem).** Portal da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 1985. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituinte/arquivos-1/emenda.pdf. Acesso em: 24 mar. 2025.

SAULE JÚNIOR, N. **Direito Urbanístico:** vias jurídicas das políticas urbanas. Porto Alegre: SAFe, 2007

SCHÄFFER, B. **Porto Alegre, Arquitetura e Estilo – 1880 a 1930.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura) — Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

SEGAUD, M. **Antropologia do espaço:** habitar, fundar, distribuir, transformar. São Paulo: Edições SESC, 2016.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais.** São Paulo: Herder, 1967.

SOTRATTI, M. A. Revitalização. In: **Dicionário do Patrimônio Cultural.** Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2015. Disponível em: Acesso em: 21 mar. 2025.

SOUZA, A. M. G. Urbanismo neoliberal, gestão corporativa e o direito à cidade: impactos e tensões recentes nas cidades brasileiras. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 20, n. 41, p. 245-265, jan./abr. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4112>

SOUZA, L. P. A Função Social da Propriedade: uma discussão sobre a Política Urbana e os vazios urbanos. **Revista Eletrônica Leopoldianum**, Santos, v. 46, n. 128, p. 21-33, 2020. <https://doi.org/10.58422/releo2020.e967>

SOUZA, P. V. N. C. S.; SILVA NETO, R. Proteção do patrimônio histórico e cultural: o tombamento e a responsabilidade social. **Derecho y Cambio Social**, [S. I.], n. 57, p. 558-583, jul./set. 2019.

SOUZA, V. G. de. **Evolução dos planos diretores de Porto Alegre**: atores na fase de formulação. 2017. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) — Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

TREVISAN, T. **Um porto vazio no centro da capital gaúcha** – Vazios urbanos na cidade contemporânea: situação atual e propostas para sua utilização. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) — Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Escola de Administração. Faculdade de Arquitetura. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. **Cais cultural: Diretrizes Gerais**. Proposta de ocupação do Cais do Porto de Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, 2021. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/237224/001139845.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 mar. 2025.

VIEIRA, O. A. **A Revitalização do Cais Mauá** – Por uma outra possibilidade. Rosa dos Ventos, Caxias do Sul, v. 4, n. 1, p. 25-39, jan./jun. 2012.

VILLAÇA, F. J. M. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/RegularizacaoFunciliaria/Ilusoes_Plano_Diretor.pdf. Acesso em: 21 mar. 2025.

VIVIAN, M. M. **Revitalizações urbanas e disputas pelo espaço público**: o caso do Cais Mauá, em Porto Alegre. 2016. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

WEIMER, G. **O Plano de melhoramento de Moreira Maciel**. Revista Instituto Histórico e Geográfico do RS, n. 148, p. 53-79, 2014.

XAVIER, P. O. **Do Porto ao Porto Maravilha**: considerações sobre os discursos que (re)criam a cidade. 2012. Dissertação (Mestrado) —Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

YOUNG, J.; SEDOURA, F. M. Planos diretores municipais e planos de gestão das águas: uma análise comparada das cidades de Lisboa/PT e Porto Alegre/BR. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 11, e2018001, 2019. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.001.AO11>

ANEXO 1 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

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

17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf. Acesso em: 20 mar. 2025.

ANEXO 2 – Proposta de Ocupação do Cais do Porto de Porto Alegre

Para o processo de administração continuada dos armazéns aponta-se outras possibilidades de receitas a serem viabilizadas para o fundo comum, tais como:

- a) locação simples e/ou permissão de uso de espaços para serviços de alimentação e conveniência, com possibilidade de reserva mínima de espaço e valores diferenciados/subsidiados para empreendedores populares e/ou da economia solidária que ofereçam serviços similares;
- b) taxas de permissão dos espaços utilizados pelos coletivos e grupos culturais e outros públicos correlatos da economia criativa (moda, cinema, games, TI, etc.). Nesse item deve-se avaliar a possibilidade de reserva mínima de espaço e valores diferenciados/subsidiados para grupos de cultura popular, em caráter de titularidade ou de espaços compartilhados;
- c) captação de recursos de Leis de Incentivo à Cultura por parte da estrutura colegiada dos empreendimentos culturais ou PJ para essas políticas;
- d) exploração de publicidade, observados princípios paisagísticos do projeto;
- e) locação de espaços abertos e fechados para atrações culturais de maior público, como teatros e auditórios nos armazéns. Nesses equipamentos culturais é necessário observar a reserva de datas para atividades de caráter popular e gratuito, para atividades de escolas públicas, ou para uso eventual da própria estrutura de gestão dos empreendimentos.
- f) exploração de bicicletários e de outros meios de transporte sustentáveis interno ao Cais (elétricos, etc.), assim como outros serviços de utilidade pública por agentes privados, mediante taxa de permissão;
- g) aporte de recursos públicos ou serviços públicos voltados para a conservação, limpeza e segurança do espaço;
- h) aporte anual do empreendedor privado que explorar comercialmente a área das docas, a título de compensação pela valorização de seu empreendimento, proporcionado pelo desenvolvimento sociocultural do espaço vizinho;
- i) destinação dos impostos municipais (IPTU) gerados pelas edificações privadas no setor das docas para o Fundo do Cais do Porto Cultural.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Escola de Administração. Faculdade de Arquitetura. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Cais Cultural: Diretrizes Gerais. Proposta de Ocupação do Cais do Porto de Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, 2021. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/237224/001139845.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 mar. 2025.

ANEXO 3 – Pesquisa Sobre Privatização do Cais Mauá

|

03/12/2024, 08:41

Pesquisa sobre a privatização do Cais Mauá, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

Pesquisa sobre a privatização do Cais Mauá, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

Prezado(a),

É um prazer me apresentar. Chamo-me Ricardo Pavéglio Sommer, sou graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Ritter dos Reis e atualmente sou mestrando no Programa de Pós-Graduação, com ênfase na Linha de Pesquisa: Teoria, História, Patrimônio e Crítica.

Há mais de 2 anos, tenho me dedicado ao estudo das privatizações e concessões de espaços públicos, com foco específico no Cais Mauá de Porto Alegre. O tema da minha dissertação é "*O Cais de Porto Alegre: Territórios em Conflito e o Direito à Cidade*".

O tempo esmaldo para o preenchimento do questionário é de até 5 minutos. As informações fornecidas serão compiladas e analisadas, principalmente de forma qualitativa, ou seja, por meio da interpretação das respostas. Os resultados serão comparados com a literatura existente sobre o tema, especialmente no campo do Direito à Cidade, e servirão como base para a dissertação de mestrado mencionada, além de contribuir para a elaboração de artigos e apresentações em congressos e eventos acadêmicos.

Sua participação é totalmente voluntária, e você tem a plena liberdade de recusar ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem qualquer penalização.

Esclarecemos que esta pesquisa não envolve riscos à sua saúde ou qualquer dano moral, pois será realizada integralmente online, por meio do preenchimento deste questionário eletrônico. Garantimos o sigilo absoluto dos dados coletados, e em nenhuma hipótese seus dados pessoais (como nome e e-mail) serão divulgados.

Sua contribuição é extremamente importante e contribuirá significativamente para o aprofundamento dos estudos sobre o processo e os mecanismos de privatização do Cais Mauá, em Porto Alegre. Agradecemos, desde já, por sua colaboração.

Link de acesso ao termo de consentimento do preenchimento dos questionários.
[https://drive.google.com/file/d/1VPhv9B-SPLseHV-WZrl1kU6TYEXvjqU/view?
 usp=drive_link](https://drive.google.com/file/d/1VPhv9B-SPLseHV-WZrl1kU6TYEXvjqU/view?usp=drive_link)

Atenciosamente,

Arq. Ricardo Pavéglio Sommer – Mestrando PROGRAU/UFPel
 Contatos: ricardopaveglio.sommer@hotmail.com / (051) 99332-3636

Arq. Dra. Ana Lúcia Costa de Oliveira – Professora PROGRAU/UFPel
 Contatos: lucostoli@gmail.com / (053) 98120-0000

* Indica uma pergunta obrigatória

03/12/2024, 08:41

Pesquisa sobre a privatização do Cais Mauá, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

A título de contextualização do sítio de estudo, apresento a imagem do trecho privatizado - Cais Embarcadero.



1. Informações sobre o(a) pesquisado(a) *

Marque todas que se aplicam.

- Estudante
- Comerciante
- Institucional
- Outros

2. Escolaridade *

Marque todas que se aplicam.

- Ensino Médio
- Curso de Ensino Superior em andamento
- Curso de Ensino Superior concluído
- Curso de Pós-graduação em andamento
- Curso de Pós-graduação concluído

03/12/2024, 08:41

Pesquisa sobre a privatização do Cais Mauá, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

3. Faixa etária do(a) participante *

Marque todas que se aplicam.

- 21 - 30 anos
- 30 - 35 anos
- 35 - 40 anos
- 40 - 45 anos
- 45 - 60 anos
- 60 - 75 anos
- 75 - 90 anos

4. Relação do(a) pesquisado(a) com o sítio de estudo: Cais Mauá de Porto Alegre" *

Marque todas que se aplicam.

- Morador do bairro Centro Histórico de Porto Alegre
- Morador de Porto Alegre
- Comerciante
- Visitante

5. Você costuma visitar o Cais Mauá? *

Marque todas que se aplicam.

- Sim
- Não
- Outro: _____

6. Caso a resposta à pergunta anterior seja afirmativa, com que frequência você visita o Cais Mauá?

Marque todas que se aplicam.

- Semanalmente
- Mensalmente
- Esporadicamente

03/12/2024, 08:41

Pesquisa sobre a privatização do Cais Mauá, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

7. Você tomou conhecimento sobre o projeto de revitalização da orla do Guaíba, no trecho entre a Usina do Gasômetro e a Estação Rodoviária? *

Marque todas que se aplicam.

- Não
- Sim, através da televisão/ rádio
- Sim, através da internet
- Sim, através de informativos da Prefeitura direcionados ao seu bairro/região

8. Você teve conhecimento da realização de audiências públicas para discutir a revitalização da Orla do Guaíba/ Cais Mauá de Porto Alegre? *

Marque todas que se aplicam.

- Não fiquei sabendo
- Fiquei sabendo, mas não tive interesse em participar
- Fiquei sabendo e participei de pelo menos uma audiência pública
- Fiquei sabendo, tinha interesse em participar, mas não foi possível devido ao local, data e horário do evento

9. Caso a audiência pública sobre a revitalização da Orla/ Cais Mauá fosse realizada de forma virtual (pela internet) e em horário compatível com sua jornada de trabalho, você teria interesse em participar? *

Marque todas que se aplicam.

- Sim
- Não
- Talvez

03/12/2024, 08:41

Pesquisa sobre a privatização do Cais Mauá, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

10. Qual é a sua opinião caso o projeto de revitalização da orla do Guaíba inclua *
espaços cercados com acesso privativo?

Marque todas que se aplicam.

- Não me importo
- Sou favorável que apenas algumas pessoas tenham acesso a região do Cais Mauá revitalizado
- Sou favorável a área completamente pública, e sou contra toda a restrição de acesso
- Sou favorável a algumas áreas com restrição de acesso, tais como pontos comerciais e edifícios residenciais

11. Qual é a sua opinião sobre a viabilidade da revitalização do Cais Mauá por *
meio de uma parceria público-privada?

Marque todas que se aplicam.

- Sou Favorável
- Sou Contra
- Não me importo desde que a revitalização aconteça
- Sou contrário a qualquer intervenção no Cais Mauá, seja pública ou privada

12. Qual é o seu entendimento sobre o processo de privatizações e *
concessões de espaços públicos?

Marque todas que se aplicam.

- Tenho conhecimento do processo
- Não tenho conhecimento do processo
- Tenho interesse em entender como funciona
- Não tenho interesse em entender como funciona

13. Você se considera impactado pela privatização parcial do Cais Mauá, por meio *
da concessão ao Cais Embarcadero?

Marque todas que se aplicam.

- Sim
- Não

ANEXO 4 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



Universidade Federal de Pelotas
Programa de Pós-graduação em
Arquitetura e Urbanismo
Mestrado em Arquitetura e Urbanismo



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Prezado(a),

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada "**O Cais de Porto Alegre: Territórios em Conflito e o Direito à Cidade**", desenvolvida por Ricardo Pavéglio Sommer, mestrando no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), sob orientação da Profª Dra. Ana Lúcia Costa de Oliveira.

O objetivo desta pesquisa é coletar dados sobre as pessoas que frequentam ou possuem alguma relação com o sítio de estudo, "**Cais Mauá**". A pesquisa visa compreender a percepção sobre o processo de privatização dessa área, bem como mapear o interesse em participar do processo de concessão.

O tempo estimado para o preenchimento do questionário é de até 5 minutos. As informações fornecidas serão compiladas e analisadas, principalmente de forma qualitativa, ou seja, por meio da interpretação das respostas. Os resultados serão comparados com a literatura existente sobre o tema, especialmente no campo do **Direito à Cidade**, e servirão como base para a dissertação de mestrado mencionada, além de contribuir para a elaboração de artigos e apresentações em congressos e eventos acadêmicos.

Sua participação é totalmente voluntária, e você tem a plena liberdade de recusar ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem qualquer penalização. Esclarecemos que esta pesquisa não envolve riscos à sua saúde ou qualquer dano moral, pois será realizada integralmente online, por meio do preenchimento deste questionário eletrônico. Garantimos o sigilo absoluto dos dados coletados, e em nenhuma hipótese seus dados pessoais (como nome e e-mail) serão divulgados.

Sua contribuição é extremamente importante e contribuirá significativamente para o aprofundamento dos estudos sobre o processo e os mecanismos de privatização do Cais Mauá, em Porto Alegre.

Agradecemos, desde já, por sua colaboração.

Atenciosamente,
Arq. Ricardo Pavéglio Sommer – Mestrando PROGRAU/UFPel
 Contatos: ricardopaveglio.sommer@hotmail.com / (051) 99332-3636

Arq. Dra. Ana Lúcia Costa de Oliveira – Professora PROGRAU/UFPel
 Contatos: lucostoli@gmail.com / (053) 98120-0000