



XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR

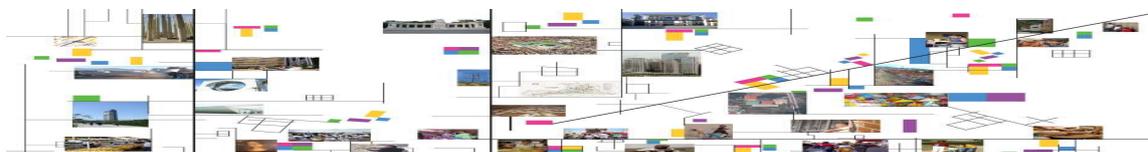
Maio de 2011

Rio de Janeiro - RJ - Brasil

PAPEL DOS AGENTES ECONÔMICOS NA GOVERNANÇA DAS METRÓPOLES BRASILEIRAS:
INOVAÇÕES E IMPACTOS TERRITORIAIS DOS GRANDES EMPREENDIMENTOS
IMOBILIÁRIOS

Suely Maria Ribeiro Leal (UFPE/DAU/MDU) - suelyleal@terra.com.br

Doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1994) e Pós doutorado pelo INSTITUT D'URBANISME DE PARIS. UNIVERSITE DE PARIS-VAL DE MARNE/PARIS XII. Atualmente é prof. Associado 2 da Universidade Federal de Pernambuco



Sessão Temática: Produção da cidade: agentes econômicos e atores políticos

Trabalho Completo

Título do Trabalho: Papel dos Agentes Econômicos na Governança das Metrôpoles Brasileiras: Inovações e Impactos Territoriais dos Grandes Empreendimentos Imobiliários

Resumo

A presença dos agentes econômicos na governança das cidades cresce em importância com a emergência do receituário neoliberal que prescreve a participação do setor privado como requisito de *good governance*. Os reflexos desse ideário estão presentes nos modelos de empreendedorismo urbano, por meio dos quais, as cidades passam a ser protagonistas de experiências centradas na articulação entre o público e o privado na gestão dos seus territórios e nos processos de governança. Essa interpenetração privado / público, emerge em uma conjuntura onde são evidentes novos arranjos político-institucionais a partir dos quais surgem estratégias de intervenção de grande impacto sobre o território metropolitano das cidades brasileiras, trazendo consequências de natureza econômica, social, política e ambiental danosas ao processo de desenvolvimento e governabilidade urbanos. Neste artigo procuramos debater o papel desses agentes e as novas estratégias de governança utilizadas pelo mercado imobiliário em associação com o Estado no território metropolitano, através das inovações utilizadas em megaempreendimentos e grandes projetos estratégicos.

1. Introdução ⁱ

As intervenções dos agentes econômicos introduzidas no espaço das metrópoles brasileiras têm sido pautadas por princípios de governança que se espelham na visão do protagonismo do empresarialismo urbano. Defensores dessa visão argumentam que o protagonismo das cidades se torna um instrumento eficaz para dar respostas às crises e para atender às aspirações de sua inserção econômica no contexto global, tornando-as palco para a emergência de novas expressões de lideranças e de gerência administrativa, capazes de articular as diversas forças sociais (CASTELLS e BORJA, 1996).ⁱⁱ

A conjuntura de crise econômica atravessada pelos países desenvolvidos, particularmente pelos Estados Unidos e pela Europa (ajuste inflacionário, crise fiscal do Estado) tem repercutido sobre os países em desenvolvimento, o que veio a aguçar o sentimento de crise funcional e estimular os gestores públicos a se utilizarem de instrumentos e iniciativas pautadas nos paradigmas da 'venda' das cidades.

Assim, mesmo considerando os avanços democráticos nos últimos dez anos e a emergência no cenário nacional de inúmeras experiências exitosas no campo de democracia participativa e da inclusão social, os projetos estratégicos tomaram fôlego e passaram a nortear o imaginário de prefeitos empreendedores e dos agentes econômicos, indo compor a agenda de governos locais de tendências políticas as mais diversificadas. Estes projetos são apoiados nos requisitos da '*virtualidade organizacional*', fundada no pacto consensual entre os atores sociais, objetivando atrair investimentos econômicos junto ao capital privado. O discurso e aspirações da cidade '*protagonista*' e '*maquiada*' repassados pela figura de prefeitos carismáticos -, cujo papel de liderança visa articular interesses dos diferentes agentes econômicos e sociais - se constituem em verdadeiro '*modismo*' no ideário do planejamento urbano. (LEAL, 2004) ⁱⁱⁱ

O citado ideário vem se aguçando nos anos recentes com o surgimento de projetos de estratégicos de grande impacto físico-territorial e político, ora propiciados pela presença dos grandes eventos, a exemplo de olimpíadas, copa mundial entre outros, ora por inovações introduzidas pelo mercado imobiliário no estabelecimento de novas convenções urbanas.

Esse paradigma de governança redundante, quase sempre, em parcerias financeiras para construção de infraestrutura e equipamentos urbanos. A interpenetração entre o público e o privado se estabelece com a presença reguladora do Estado, através das PPPs - parcerias público-privado, por meio de '*benesses*' de isenções fiscais, da '*usura*' do patrimônio público, do *marketing*, e da apropriação de espaços nobres das cidades. Uma configuração de governança que tem implicado na presença dos interesses econômicos dentro do aparelho de Estado, na sua crescente privatização, e na diminuição dos espaços de interesse público em detrimento de sua função social.

A penetração dos interesses dos agentes econômicos e a representação de seus atores nos espaços públicos não se constituem como um fato novo na, já patrimonialista, cultura política do Estado brasileiro. As elites tradicionais sempre tiveram o seu assento nas cadeiras do Parlamento e nas funções de direção do Estado nas três esferas do governo, aonde, através de alianças eleitorais vieram a constituir no seio das administrações públicas, engenharias políticas à direita e à esquerda.

Paulatinamente, com o avanço das mudanças tecnológicas e da reestruturação produtiva, novas frações das elites emergiram no cenário nacional, originando outras formas de articulação entre Estado e mercado. As chamadas elites modernas passaram a se fazer representar por intermédio do capital imobiliário, do industrial, vinculado ao capital internacional, dos segmentos financeiros e bancários, das grandes corporações do comércio moderno e dos serviços especializados.

A emergência dessas elites não eliminou a convivência pacífica do Estado com as antigas frações da burguesia nacional-tradicional, mas, ao contrário, possibilitou a articulação de alianças que iriam favorecer, mais ainda, o poder de pressão dos grupos hegemônicos. A capacidade de influência desses novos atores econômicos sobre a direção das políticas de corte nacional e local se ampliou em todos os segmentos setoriais, particularmente com respeito às políticas urbanas.

Diante dos argumentos expostos, podemos nos arriscar a estabelecer uma conceituação dos padrões de governança das cidades brasileiras, nos quais os atores econômicos fazem sua inserção segundo uma tipologia preliminar: (i) aqueles nos quais os segmentos das elites mantêm o **tipo clássico ou tradicional** de articulação com o Estado; os padrões de governança **informal - oculta e exterior**, por onde transitam, clandestinamente e por fora do espaço institucional, interesses de múltiplos especuladores e de numerosos grupos econômicos excluídos; (ii) aqueles que ocupam os **territórios democráticos – popular**, em que se fazem representar, além dos segmentos populares, as elites modernas (capital imobiliário, comercial e de serviços), o setor público (dirigentes e quadros técnicos); um terceiro, cujo traço principal é **associação entre o público e o privado** (representado por frações das elites) nas formas de gestão compartilhada (parcerias) e, finalmente, (iii) o **tipo neoliberal** nos quais as articulações dos agentes econômicos se fazem diretamente com o mercado. Os dois últimos levam a uma tendência de direcionamento à privatização do Estado.

2. Os Agentes Imobiliários e Estratégias de Governança

Um dos atores principais responsáveis pela penetração dos interesses econômicos no processo de acumulação urbana das cidades é o mercado imobiliário.

No Brasil o setor imobiliário residencial apresentou considerável aumento de atividade nos últimos anos, graças aos esforços governamentais, através de incentivos criados para o aumento da oferta de financiamento imobiliário e ao cenário econômico favorável. Entre 2005 e 2007, 21 empresas do ramo imobiliário abriram seu capital e passaram a ter suas ações negociadas na bolsa de valores. Com os recursos levantados na bolsa, essas empresas adquiriram terrenos para compor o seu *land bank* e agora necessitarão de mais recursos para desenvolver seus projetos, não obstante a revisão de lançamentos que deve advir com a crise financeira mundial. Conforme estudo realizado pelo *Morgan Stanley*, publicado na revista “Valor Investe” de julho de 2008, tais companhias precisariam levantar R\$ 7,6 bilhões para realizar investimentos até o próximo ano. Ao mesmo tempo, as empresas do ramo imobiliário que não abriram o capital buscam alternativas de financiamento de suas atividades. Com o recente fechamento do mercado de crédito, alternativas de financiamento dessas empresas podem passar pelo setor de *venture capital*, que tem no mercado brasileiro uma gama de estruturas disponíveis para a implementação de suas atividades. Ademais, confirma-se, ainda, a tendência de consolidação das 21 empresas do ramo imobiliário de capital aberto, com os recentes anúncios das operações envolvendo a aquisição dos negócios de corretagem da *Abyara* pela *Brasil Brokers*; da *Tenda* pela *Gafisa*; e da *Company* pela *Brascan*. Outras operações similares no setor ainda deverão ser anunciadas, o que também pode significar oportunidades para os fundos de *private equity* (LEAL *et al.* 2010).^{iv}

2.1. Os Agentes Imobiliários – Características Econômicas

Segundo dados da Associação Brasileira de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP), o montante de empréstimos com os recursos da poupança atingiu R\$ 9,74 bilhões entre janeiro e maio de 2008, sendo 75,9% maior do que o volume atingido no mesmo período de 2007. O Banco Central do Brasil tem considerado esse crescimento como uma tendência, baseado no fato de que o financiamento do setor imobiliário representa hoje apenas 1,7% do PIB. Caso essas premissas se confirmem, nos próximos cinco anos, o mercado imobiliário no Brasil será ao menos três vezes maior do que ele é hoje.

Apesar do aumento da instabilidade externa e da recomendação de que as análises de investimento sejam feitas com maior critério, o momento do setor imobiliário no Brasil

apresenta oportunidades interessantes, que podem ser exploradas pelo setor de *private equity*.

Para compreender a importância do papel desses agentes no cenário da acumulação urbana das metrópoles é preciso se apropriar do conceito de governança imobiliária que pode ser delimitado a partir das variáveis, oferta, demanda e regulação do Estado.

A oferta, conforme evidencia a **(figura 1)** é constituída por um fluxo de capitais que se efetiva no processo de produção imobiliária. As condições que propiciam a geração da oferta são a regulação do Estado e a presença dos demais agentes que compõem o mercado - incorporadores, bancos, proprietários fundiários e construtoras.

Os incorporadores, para viabilizar a transação dos produtos a serem ofertados, vão aos bancos ou se dirigem a outros investidores, de modo a captar recursos para os empreendimentos. Também se faz necessário a identificação de áreas onde os empreendimentos serão construídos, razão pela qual os proprietários fundiários tornam-se peças importantes na conformação dos produtos a serem lançados no mercado. Após esse percurso, as construtoras realizam o empreendimento para, finalmente, o produto ser oferecido aos consumidores. Todo esse processo de formação da oferta se dá sob a regulação do Estado (LEAL *et al.*, 2010).^v

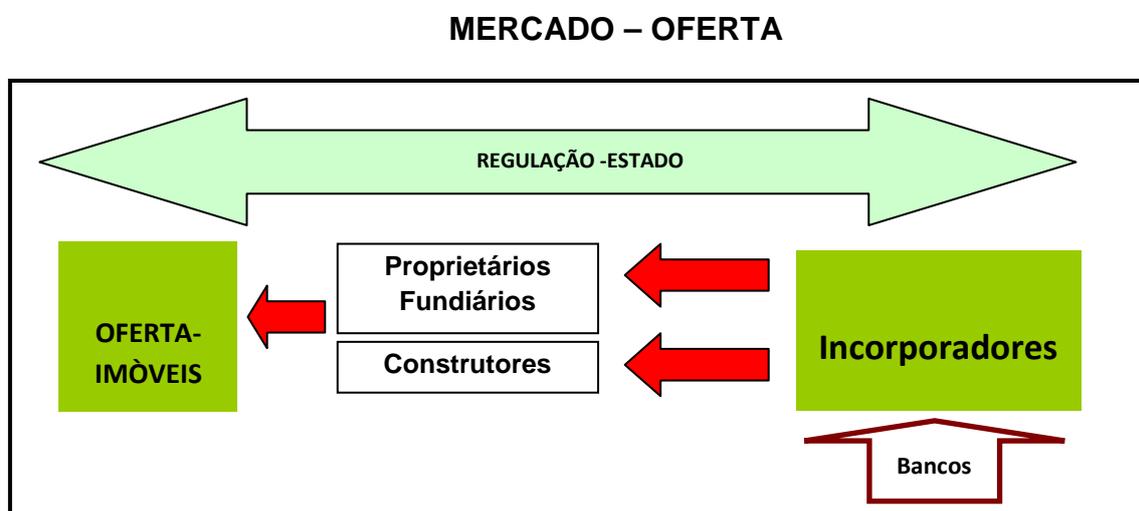


Figura 1: Organograma da Oferta Imobiliária
Fonte: Banco de dados NUGEPP (2010).

A oferta se realiza a partir da demanda, ou seja, da forma como os consumidores se apropriam dos produtos ofertados através dos diversos extratos de renda, para os quais os produtos são colocados no mercado de imóveis. Esse processo requer a existência de um fluxo monetário no seio da demanda, conforme demonstra a **(figura 2)**. Os bancos ou os próprios incorporadores financiam as famílias-compradores que compram aos

incorporadores, que pagam aos construtores e aos bancos (investidores). O Estado (governo) tributa os incorporadores e os compradores e paga seus investimentos em financiamentos e infraestrutura.

MERCADO-DEMANDA

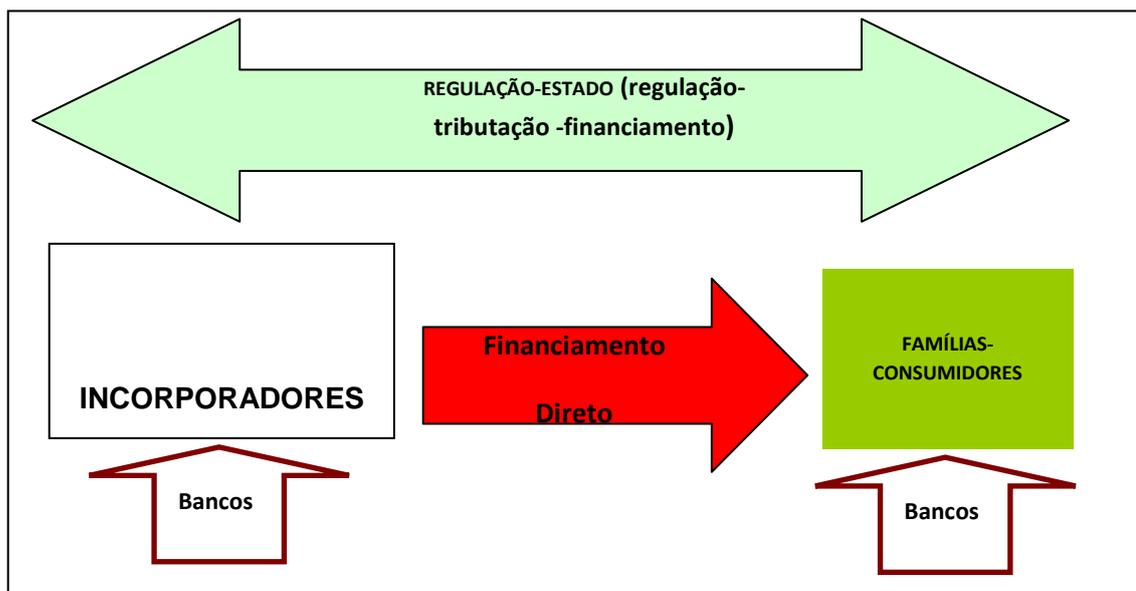


Figura 2: Organograma da Demanda Imobiliária
Fonte: Banco de dados NUGEPP (2010).

A (figura 3) representa o processo de regulação do mercado imobiliário, inicialmente pelos mecanismos de oferta e demanda, mas também pela ação do Estado e da Sociedade Civil. Da interação entre esses atores no mercado imobiliário é que se estabelecem os instrumentos de regulação. Assim, mesmo de forma assimétrica, o processo de estabelecimento das convenções urbanas passa pelo crivo dos atores citados (ABRAMO, 2007-a).^{vi}

A regulação se estabelece por intermédio de diversos canais, mecanismos e atores. O executivo e o legislativo municipal são os principais reguladores da ação do mercado imobiliário nas cidades, sendo ainda de suma importância a participação da sociedade civil por intermédio dos canais participativos que eventualmente gozem da prerrogativa de liberação-regulação de áreas ou terrenos urbanos, aprovação ou desaprovação de projetos de impacto imobiliário ou mesmo ambiental, dentre outros.

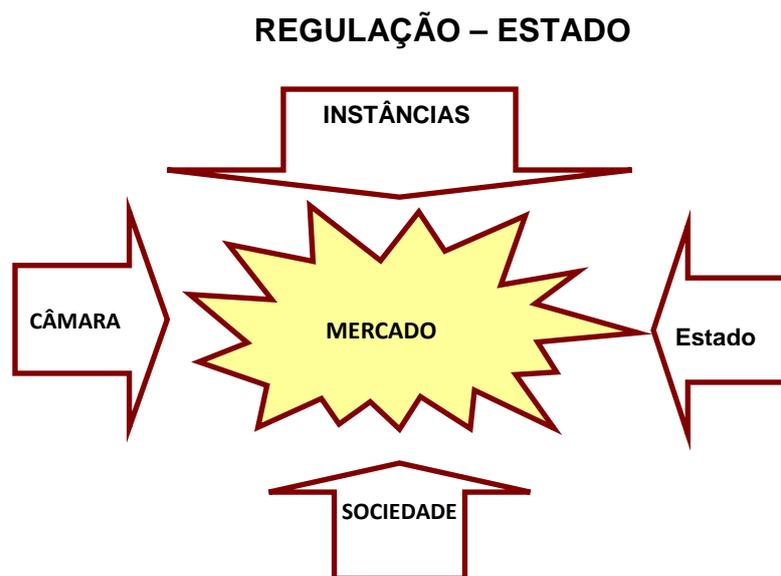


Figura 3: Organograma da Regulação do Estado
 Fonte: Banco de dados NUGEPP (2010).

2.2. Dinâmica do Mercado Imobiliário

Ainda de acordo com (ABRAMO e FARIA, 1998, p. 422):^{vii}

A dinâmica imobiliária, através do deslocamento das atividades do setor, nos ajuda a compreender as mudanças na estrutura intra-urbana. A ação conjunta dos capitais incorporadores – detentores do solo urbano, e dos capitais construtores – produtores da moradia, incorrerá na mudança de uso do solo. Através da mudança de uso os capitais obtêm lucro, e isso os obriga a investirem/ atuarem onde houver possibilidades de transformação, ou seja, o movimento do capital imobiliário é balizado por uma estrutura espacial pré-existente (estoque residencial), e pelas projeções sobre o ambiente construído futuro. Por essa lógica, a estruturação intra-urbana em geral, e a residencial em particular, tem como caráter determinante a ação dos capitais imobiliários através da busca de um *'mark-up'* urbano, configurando áreas diferenciadas na cidade.

Nesse sentido, a dinâmica de funcionamento do mercado imobiliário apresenta as seguintes características:

- **Externalidades de vizinhança** – perspectiva acerca dos futuros vizinhos em um determinado investimento imobiliário. A composição social de cada localização é o fator chave na decisão locacional. O desejo das famílias é morar em um bairro junto a

outras do mesmo tipo, usufruindo das externalidades de vizinhança. As externalidades de vizinhança relacionam-se com a aglomeração em *clusters* relativamente homogêneos quanto às semelhanças entre as famílias que ocupam um determinado espaço da metrópole. A decisão de compra do consumidor se dá no sentido de maximizar as externalidades de vizinhança futuras. Já que vigora o processo de incerteza urbana radical, o consumidor faz a avaliação das convenções urbanas vigentes. (ABRAMO, 2007-a).

- **Convenções urbanas** – outra variável de caráter qualitativo que, segundo ABRAMO (2007) representa os acordos subliminares constituídos entre os diversos atores do mercado imobiliário, incluindo o Estado e a sociedade, acerca da localização e das características dos imóveis construídos nela. São acordos tácitos, não formais, e representam as tendências de ocupação das diversas localizações na cidade (ABRAMO, 2007- a; 2007-b):^{viii}
 - Agentes com maior acesso à informação tendem a constituir convenções (conceitos acerca dos espaços urbanos da cidade). Elas, por seu turno, se fazem necessárias à manutenção, elevação e rebaixamento do valor do espaço arquitetônico construído numa determinada localidade;
 - Agentes econômicos atuando sob o âmbito de uma dada governança podem criar, manter ou aderir a uma convenção preexistente a depender do nível de risco (medido pelo volume de capital imobilizado ou a imobilizar na criação ou adequação de dado espaço) e do acesso à informação e/ou domínio que dela tenham eles, ou seja, da diferenciação determinada pela assimetria da informação.
- **Fluxos monetários** – Efetivamente os fluxos monetários assumem sentido de movimentação e volume a depender das ações dos atores, com destaque para o ator governo, que no rol das suas atuações de governança, via de regra, monetiza e dinamiza o mercado imobiliário através da regulação e disponibilização de recursos financeiros para financiamento. Tal ação no geral, mas não em exclusivo, se destina a energizar a demanda pela ação do ator comprador-família realizando a sua decisão de aquisição no mercado. Ressalte-se que o imobiliário não residencial normalmente tem demanda financiada pela mobilização de recursos doutras fontes (recursos próprios, recorrência a bancos para contração de empréstimo ou financiamento não residencial, de captação no mercado). Com efeito, estas mesmas últimas fontes são recorrentemente as utilizadas no viés oferta pelo ator dito incorporador (a quem cabe

contatar, articular, adequar, reunir e fazer operar recursos técnicos, financeiros e humanos necessários à materialização dum espaço arquitetônico e, não raro, também dum espaço urbano atrelado ao primeiro) com vistas a remunerar os demais atores do viés oferta, quais sejam: proprietário fundiário; “conceptor tecno-artístico” do espaço; construtora; e governo mediante pagamento de impostos.

- **Ciclo de vida da convenção.** O ciclo de vida de uma convenção é determinado pela transmutação de uma em outra. Trata-se de fenômeno de natureza social cuja consequência é palpável do ponto de vista econômico, à medida que ela (convenção) confira a um determinado espaço urbano conceitos que denotem, a quem ali se estabeleça, status e/ou certo pertencimento socioeconômico. Claro que a ascendência qualitativa dum convenção implica em elevação de preços e ganhos naquele espaço urbano onde ela vigorar. Claro ainda, que o oposto também é verdade.

2.3. Estruturas do Mercado Imobiliário

Podemos classificar as estruturas do mercado imobiliário de acordo com seu comportamento, funções e articulações, conforme as tipologias seguintes:

- **Estrutura rentista/patrimonial** Trata-se de uma estrutura determinada pelo comportamento do capital imobiliário na apropriação e controle do mercado local do solo urbano, que está associada à ação de pequenos proprietários fundiários os quais geralmente estão ligados a: produção de pequenos e médios imóveis residenciais e comerciais alugados por grupos proprietários, que têm a atividade de aluguel como principal fonte de renda; - atuação em zonas periféricas ou degradadas das metrópoles.

- **Rentista/corporativo:** Diferentemente da estrutura rentista/patrimonial, afeta a capitais de pouca monta, a estrutura segue a lógica dos grandes empreendimentos imobiliários voltados para instalação de serviços financeiros, varejistas, e de escritórios de representação de corporações estrangeiras e nacionais. Basicamente, caracterizam-na:

- a implantação de grandes empreendimentos imobiliários voltados para atividades empresariais diversas em zonas de médio ou alto poder aquisitivo da metrópole;

- associação à implantação de pólos de desenvolvimento dentro do espaço metropolitano.

• **Empresarial oligopolista:** A lógica dessa estrutura é a competitividade interurbana detendo a cadeia do monopólio do mercado. Ela apresenta como características principais:

- pouca ou nenhuma presença de concorrentes dentro do segmento;
- operações que envolvem grandes montantes de recursos;
- financiamento total ou parcial por instituições financeiras ou outras instituições empresariais nacionais ou internacionais;
- participação em parcerias com o setor público;
- imóveis com grande valor de mercado;
- imóveis voltados para o mercado interno e externo; e
- alto valor de venda dos imóveis.

• **Empresarial concorrencial:** Trata-se de uma estrutura que tem o predomínio sobre a ação do mercado na ocupação do solo metropolitano. Ela se associa aos novos padrões de convencimento do mercado consumidor de construções, e apresenta:

- significativa existência de concorrentes com capacidade competitiva real;
- baixo volume de recursos relacionados aos empreendimentos;
- utilização de capital próprio ou sistema de condomínio;
- vendas direcionadas ao mercado local;
- baixo a médio valor dos imóveis vendidos;
- tecnologia dentro do padrão construtivo local; e
- apropriação das áreas de maior valor da metrópole ou em novas áreas no entorno dos grandes empreendimentos empresariais/governamentais.

3. A Função dos Atores Imobiliários na Governança e na Acumulação Urbana das Metrôpoles

Tradicionalmente, o planejamento urbano do território cabe ao Estado, mas do ponto de vista mais específico do planejamento urbano brasileiro, apesar da iniciativa do governo Lula (2003 – 2010) em constituir um plano nacional de desenvolvimento urbano e o sistema nacional das cidades, a partir da criação do Ministério das Cidades, vigora em grande medida um processo de “*substituição da rigidez dos instrumentos tradicionais do urbanismo moderno, pela flexibilidade de instrumentos que admitam concepções e ajustes constantes, de modo a permitir aos responsáveis políticos agir num ambiente marcado pela incerteza, contradição e ambigüidade*”^{ix} (COMPANS, 2005, p.109).

Assim, as cidades brasileiras vão refletir um modelo de governança perverso, retratado na apropriação excludente do solo urbano, na desconexão do processo produtivo de grande contingente da força de trabalho e mesmo dos segmentos econômicos mais frágeis.

No entanto, a conjuntura democrática colocou em evidência novos arranjos político - institucionais que resultaram na abertura de espaços e canais de participação direta, que trouxeram à tona uma ampla pauta de demandas e legitimaram a representação dos atores populares.

As hipóteses centrais que orientam as reflexões contidas neste artigo se apóiam na suposição de que, a partir do final dos anos noventa, houve inovações nos padrões de governança das cidades brasileiras evidenciadas, sobretudo, no papel que os atores econômicos passaram a exercer nos espaços institucionais de gestão. Aos clássicos canais e meios de intermediação (*lobby*, alianças político-partidárias, relações de apadrinhamento, parentesco etc.,) se associaram novos espaços institucionais de intermediação que emergiram dentro das estruturas e mecanismos criados através de projetos centrados nas premissas e valores da cidade democrática e da cidade mercado. No primeiro caso, os conselhos, os orçamentos participativos, e outros fóruns de programas de cunho participativo, possibilitaram a disputa dos interesses dos populares, mas também trouxeram condições propícias à penetração dos grupos hegemônicos. No segundo, espaços transitórios de intermediação de interesses, criados a partir do estabelecimento de pactos entre o setor público e o privado (parcerias, projetos estratégicos, etc.) abriram precedentes à privatização e a penetração dos interesses econômicos no Estado, configurando um novo modo de governança.

No que diz respeito ao capital imobiliário, além de seu tradicional papel na produção do espaço urbano, algumas inovações introduzidas por esses agentes econômicos tornaram-se parte da dinâmica de acumulação urbana nas últimas décadas, materializando-se em posturas especulativas, por meio da manipulação de 'convenções urbanas' e da associação com o Estado, assumindo novo tipo de estrutura especulativa moldada em grandes projetos imobiliários.

Essas mudanças podem ser atribuídas às transformações na conjuntura econômica global, e originam novas relações com o Estado e com o próprio mercado, que se materializam em novos papéis e em novas formas de ação desses atores.

Entre as inovações que vem trazendo reflexos nos espaços das metrópoles podem ser observadas: a valorização, reconfiguração e surgimento de novas áreas de interesse do mercado da construção civil; a geração de alternativas tecnológicas que assegurem o processo de acumulação produtiva; o apelo à verticalização e ao *marketing*; a degradação e desvalorização dos espaços públicos; e, em especial, o protagonismo das cidades, por parte

dos gestores públicos objetivando abrir espaço para uma maior articulação Estado/mercado/sociedade civil.

Duas tendências têm sido marcantes no cenário atual: a construção de megaempreendimentos imobiliários e a implantação de projetos estratégicos visando atrair e viabilizar grandes eventos.

Nos dois casos citados, os agentes imobiliários que se fazem presentes no cenário atual e integram a cadeia produtiva e financeira do capital monopolista. São grandes corporações que se aliam ao Estado e aos outros segmentos do mercado capitalista para viabilizar o processo de acumulação urbana. A estruturação das cidades passa, assim, a demandar a participação do setor financeiro e do mercado imobiliário para a realização de grandes projetos urbanísticos em auxílio ao Estado que, sozinho, não parece capaz de arcar com as despesas da adequação urbana para recepção dos investimentos.

3.1 O caso dos Megaempreendimentos imobiliários

Os megaempreendimentos assumem, em geral, características de Condomínios Clubes ou de *Residential-Resorts* com funções de habitação, de turismo e de lazer e se realizam sem romper a marca da segregação residencial e socioespacial que é, sabidamente, um dos fatores determinantes da acumulação urbana capitalista nas grandes metrópoles. São empreendimentos de grande porte que se configuram como complexos residenciais de alto padrão de luxo, e são ofertados pelo mercado imobiliário como lugares 'paradisiacos'.

Na Região Metropolitana do Recife esses empreendimentos têm surgido com maior intensidade na região do Litoral Sul e, ainda de forma tímida, no bairro de Boa Viagem, no Recife, onde estão localizados alguns deles: O *Evolution*, pertencente à empresa Moura Dubeux, o *Le Parc* Boa Viagem, da *Cyrela* Andrade Mendonça, o *Reviera*, da Empresa Cosil e o *Vita Residencial Clube*, também da *Cyrela* Andrade Mendonça.

O *Le Parc* Boa Viagem se evidencia, por ser o primeiro *Residential Resort* da cidade, e pela localização privilegiada, junto ao Parque dos Manguezais, uma área ambiental de grande beleza natural com mais de 60.000 m² de área verde preservada (**Ilustração 1**). O projeto é apresentado como “*uma nova experiência de morar: perto da natureza tranquila do Parque dos Manguezais e próximo ao mar serenamente agitado de Boa Viagem*”.^x É composto por 09 torres, possuindo cada uma delas 20 a 22 pavimentos, sendo 02 pavimentos de lazer; os apartamentos possuem entre o máximo de 170,18m² e um mínimo de 107,15m² (**Ilustrações 2 e 3**).



Ilustração 1: Masterplan do Empreendimento *Le Parc Recife*
 Fonte: Disponível em: <<http://www.cyrela.com.br>>. Acesso em: 28 dez. 2010.



Ilustração 2: Torre do empreendimento
 Fonte: Disponível em: <<http://www.cyrela.com.br>>. Acesso em: 28 dez. 2010.



Ilustração 3: Planta Baixa de um dos Apartamentos
 Fonte: Disponível em: <<http://www.cyrela.com.br>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

Um atrativo do *Le Parc* é a forma de gestão de condominial que traz comodidade, facilidade, com serviços inclusos tais como: taxa de condomínio e serviços *pay per use* "pagos", *conciierge*, limpeza e conservação das áreas comuns, central de atendimento, monitoramento com segurança 24 horas, manutenção predial e paisagismo.^{xi} Outros pontos fortes são o Complexo Aquático de 4.000 m² - esporte, diversão e saúde em mais de 100 itens de lazer, e a Sustentabilidade Ambiental da área de Reserva do Manguesal- elemento chave para possibilitar a venda do empreendimento (**Ilustrações 4 e 5**).



Ilustração 4: Parque Aquático do Le Parc **Ilustração 5:** Localização do Le Parc Boa Viagem
Fonte: Disponível em: <<http://www.cyrela.com.br>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

Uma marca dos megaempreendimentos se relaciona à esfera da governança, na medida em que eles envolvem altos investimentos oriundos de uma rede complexa de atores locais e internacionais. Os registros contextualizam o litoral sul de Pernambuco como uma das regiões com maior volume de intervenções e, conseqüentemente, de impactos, configurando-se em verdadeiro 'paraíso financeiro' para os investidores.

Por sua vez, investidores do Sul e Sudeste do País migram para a região Nordeste trazendo inovações e conceitos diferenciados de morar e de transferência de tecnologia e concepções arquitetônicas e urbanísticas, como é o caso da *Cyrela Brazil Realty* que hoje atua em todo território nacional e, em alguns estados, através de *joint venture*.

No Recife, o grupo Cyrela Andrade Mendonça, fruto da parceria entre a *Cyrela Brazil Realty* e a construtora Andrade Mendonça se uniu para lançar em 2008 para cá, 3 empreendimentos, dos quais 2 possuem o conceito de Condomínios Clube e 1 de *Residential Resort*, respectivamente o Vita Residencial Clube, o Vita Praia e o *Le Parc* Boa Viagem. Este último empreendimento, lançado em 2009 pela Cyrela Andrade Mendonça e um forte grupo local, o JCPM.

. Segundo levantamento divulgado pela consultoria Econômica, em 28/08/2010, "duas empresas brasileiras- *Cyrela* e *MRV* estão entre 10 maiores construtoras da América em valor de mercado: a *Cyrela Brazil Realty* lidera a lista das maiores construtoras

residenciais, atrás somente das americanas *Fluor Corp* e *Jacobs Engineering*, que atuam no setor de construção pesada”.^{xii} Essa parece ser uma tendência internacional que encontra no Brasil um contexto político e econômico bem favorável à sua reprodução e que, ao mesmo tempo, é potencialmente indicativa do surgimento de novas modalidades de governança tanto quanto venham a ser as modalidades de reprodução que o capital assuma sobre os territórios urbanos, neste caso, os megaempreendimentos.

3.2. O caso dos projetos estratégicos na MetrÓpole do Recife: uma Cidade para 2014?

O projeto Cidade da Copa apresentado pelo governo do estado de Pernambuco, será implantado no município de São Lourenço da Mata, em uma área de 239 ha que faz confluência com os municípios de Recife, Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe. É um empreendimento ambicioso requerendo uma infraestrutura esportiva de grande porte, apoio logístico, capacitação de recursos humanos e equipamentos de grande porte. As cidades envolvidas no evento serão alvo de impactos de natureza diversa tais como: como políticas públicas nas áreas de saúde, educação, turismo lazer entre outros. (Ilustração 6).

Estão previstos investimentos na ordem de R\$ 1,6 bilhão, o estádio poderá custar até R\$ 500 milhões (Ilustrações 7 e 8). Frente à baixa capacidade de financiamento público o governo visa estabelecer uma parceria público-privada, através da qual pretende revitalizar toda a área em torno da arena e transformá-la em um novo e moderno bairro.

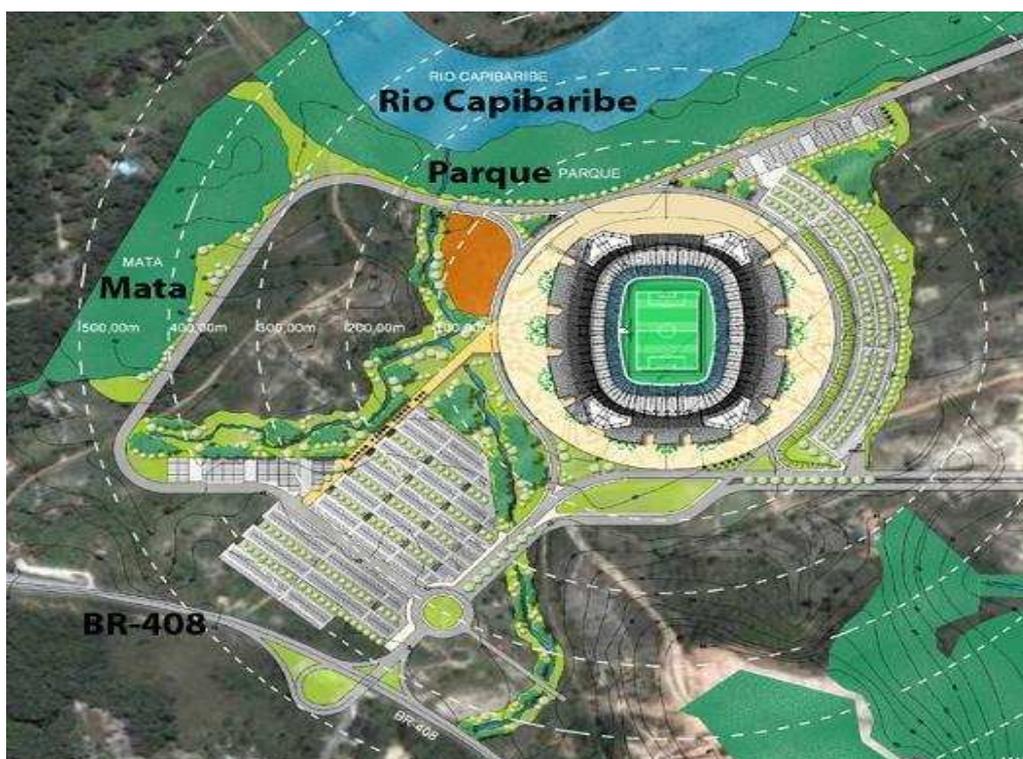


Ilustração 6: Cartografia da Operação Urbana do Projeto Copa Recife

Fonte: Disponível em: <<http://www2.pe.gov.br/web/portal-pe/copa-2014>>. Acesso em: 28 dez. 2010.



Ilustração 7 : Maquete do Estádio

Fonte: Disponível em: <<http://www2.pe.gov.br/web/portal-pe/copa-2014>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

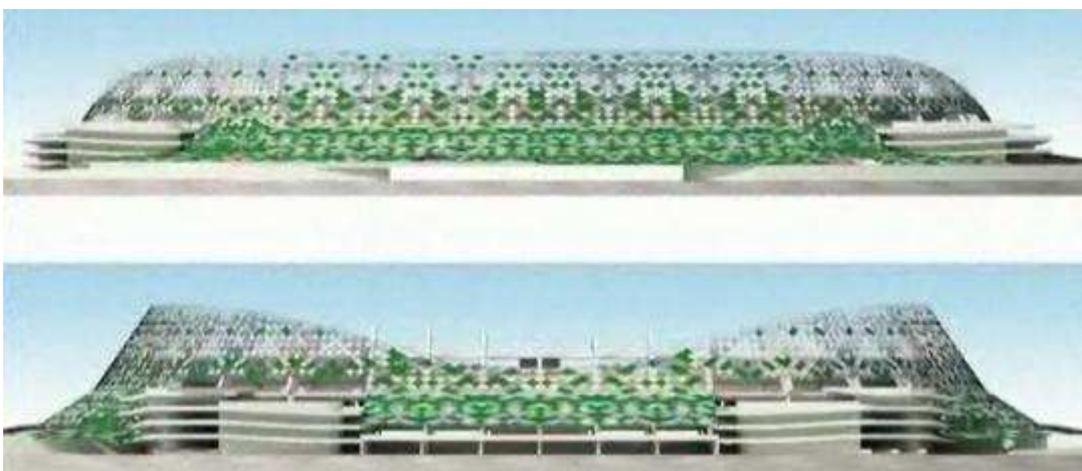


Ilustração 8: Visão Lateral do Estádio

Fonte: Disponível em: <<http://www2.pe.gov.br/web/portal-pe/copa-2014>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

O projeto prevê, além do estádio, com capacidade para mais de 46 mil pessoas, a construção de um novo hospital público, hotéis, moradias para servidores públicos, uma escola técnica, vinculada a Universidade Federal, visando atrair estudantes e gerar novas tecnologias. O projeto incorpora ainda critérios de sustentabilidade energética e carbono zero (**Ilustrações 9 e 10**).

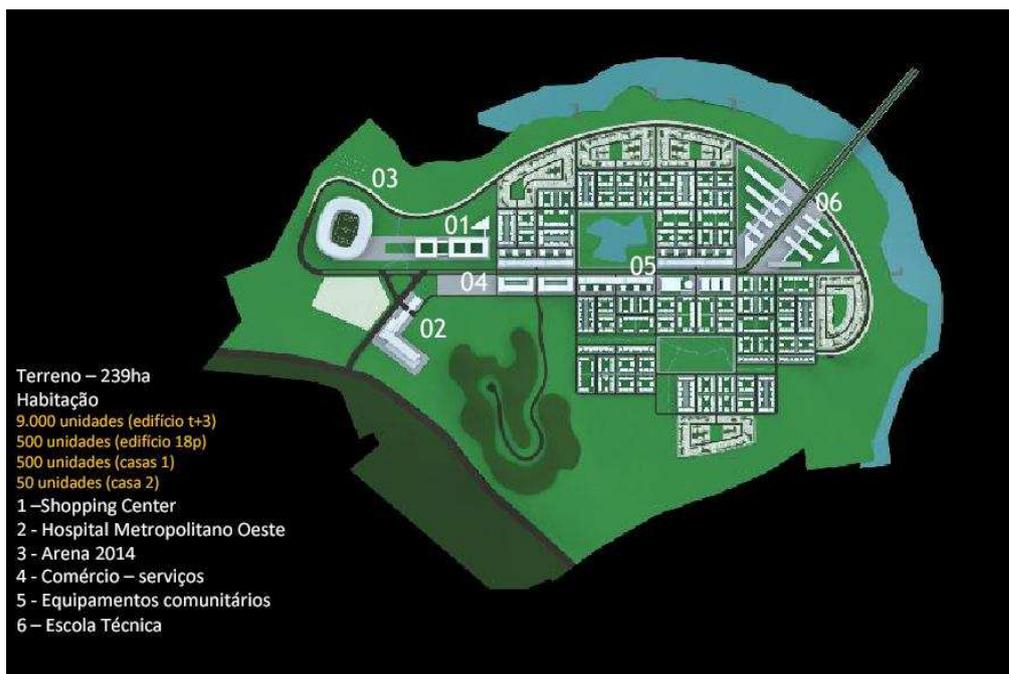


Ilustração 9: Maquete do Projeto

Fonte: Disponível em: <<http://www2.pe.gov.br/web/porta-pe/copa-2014>>. Acesso em: 28 dez. 2010.



Ilustração 10: Maquete gráfica da futura Cidade da Copa.

Fonte: Disponível em: <<http://www2.pe.gov.br/web/porta-pe/copa-2014>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

O empreendimento pretende promover uma grande operação urbana numa área de 239 ha de expansão, agregando uma estação de metrô e terminal integrado de passageiros nas proximidades, o que assegura maior acessibilidade aos jogos (**Ilustração 11**).



Ilustração 11: Infraestrutura Viária da futura Cidade da Copa.

Fonte: Disponível em: <<http://www2.pe.gov.br/web/porta1-pe/copa-2014>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

Para os organizadores desse grande empreendimento:

[...] O conceito que sempre colocamos à frente é que a Copa do Mundo precisava trazer desenvolvimento. Portanto, nosso projeto de Cidade da Copa está calcado nisso, na construção de um novo bairro, com 35 mil habitantes. Portanto, é um processo muito mais complexo e atrativo do que erguer um estádio, o gerenciamento vai ficar a cargo do consórcio que vencer a licitação. O estado não vai se envolver nesta parte.^{xiii}

Conclusões

As reflexões anteriores permitem reafirmar a importância crescente dos agentes econômicos na governança das metrópoles brasileiras na atualidade, em especial, o papel exercido pelo mercado imobiliário no aprofundamento da acumulação urbana capitalista. Conforme vimos, a dinâmica de mutação do mercado imobiliário se opera em conjunto com outros agentes econômicos e políticos na formação de conglomerados. As fusões e incorporações têm conduzido as estruturas econômicas à monopolização, a exemplo dos setores bancário, telecomunicações, informática, mineração, petróleo, e tantos outros. Um argumento sustentado por (DUPAS 2005)^{xiv} é de que na atual estrutura do capitalismo internacional há pouco espaço para pequenas empresas.

O papel que o processo urbano desempenha na reestruturação produtiva e sua influencia na dinâmica político-econômica do desenvolvimento geográfico desigual contemporâneo se constitui, segundo (HARVEY David, 2005),^{xv} por intermédio da mudança

ocorrida nos processo de governança urbana em direção ao empreendedorismo. Esse modelo de acumulação urbana é retratado pelas inovações introduzidas pelo mercado imobiliário através dos grandes projetos imobiliários, como os que ilustramos no caso da Região Metropolitana do Recife.

Nos dois exemplos apresentados configuram-se distintos modos de governança operados em conjunto pelo mercado e pelo Estado. No primeiro caso, do *Residencial Resort Le Parc*, a especificidade é que ele envolve investimentos oriundos de uma rede de atores locais e internacionais. A associação entre o grupo *Holding Cyrela* sediado em São Paulo e o Andrade Mendonça em Salvador, com filial em Recife demonstra a importância do estabelecimento de corporações e fusões para competir no mercado. Não existe uma participação direta do Estado na execução do empreendimento, mas, de forma difusa, os mecanismos regulatórios derivados do Plano Diretor do Recife (2008), por exemplo, prevêem intervenções de uma infraestrutura de grande monta, tal como a construção do Projeto da Via Mangue que beneficiará diretamente o referido empreendimento, uma vez que funcionará como um cinturão em torno do Parque dos Manguesais, nas proximidades onde se localiza o *Le Parc*. A implantação da via de 4,5 km, prevista para 2013 e a localização junto ao metrô, além dos atrativos físicos e ambientais do projeto, são fatores que concorrem para sua grande aceitação no mercado local

No caso do *Projeto Cidade da Copa*, há forte presença do Estado na concepção urbanística e arquitetônica e na dotação da infraestrutura logística, sendo acrescida a parceria público/privado como requisito para viabilização do mesmo. O desafio da execução, face à grande soma de investimentos a ser aportada, tem sido minimizado por conta da forte proximidade política entre o governo de Pernambuco e o governo Federal. Por se tratar de um evento em âmbito internacional, a Copa de 2014 exige de todos os atores envolvidos uma forte articulação no campo institucional e político. Daí a veiculação do *Consórcio Cidade da Copa*, formado pela Odebrecht Participações e Investimentos e a Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção, tendo como parceiros a ISG (*International Stadia Group*) e a AEG *Facilities*. O modelo de Parceria Público Privado (PPP), entre o Governo de Pernambuco e a iniciativa privada (cujo contrato prevê, além da construção, serviços de exploração, operação e manutenção do estádio pelo prazo de até 33 anos, incluindo o período das obras) permite que o concessionário também tenha direito à exploração imobiliária.^{xvi}. Esse tipo de concessão à governança privada e ao consequente controle do mercado sobre a exploração imobiliária traz severos riscos aos ideários da cidade democrática, uma vez que o legado deixado por outras experiências de uso e regulação do espaço urbano em contextos de intensa acumulação urbana global tem significado a apropriação privada do espaço urbano, sua fragmentação ou a naturalização da segregação socioespacial na opinião pública e científica. É nosso papel questionar até que ponto as

'bolhas' imobiliárias são duradoras e em que medida a acumulação urbana decorrente dos princípios da privatização, podem transformar as nossas metrópoles em um espaço humanizado e socialmente distributivo.

ⁱ O artigo aqui apresentado resulta dos estudos elaborados nas pesquisas: "Produtos e inovações na oferta imobiliária nas cidades brasileiras: os 'ecomegaempreendimentos' na metrópole do Recife"; "Produção imobiliária no processo de organização do espaço metropolitano do Recife"; "Arranjos institucionais de governança e produção imobiliária na Metrópole do Recife"; "Cartografia da produção do mercado imobiliário na Metrópole do Recife – 1980/2007", desenvolvidas no Núcleo de Gestão Urbana e Políticas Públicas/NUGEPP.

ⁱⁱ CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 45, p. 152 - 166, jul. 1996.

ⁱⁱⁱ LEAL, Suely. "**Fetichismo**" da Participação Popular: novas práticas de planejamento, gestão e governança democrática no Recife - Brasil. Recife: Companhia Editora de Pernambuco - CEPE, 2004. 351 p.

^{iv} LEAL, Suely, *et al.* **Relatório Técnico Pesquisa** "Cartografia da Produção do Mercado Imobiliário na Metrópole do Recife – 1980/2007". Recife, CNPq/NUGEPP, 2010

^v *Ibid.*

^{vi} ABRAMO, Pedro. **A cidade caleidoscópica**. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand do Brasil, 2007-a.

^{vii} ABRAMO Pedro; FARIAS, Teresa Cristina. Mobilidade Residencial na Cidade do Rio de Janeiro: Considerações sobre os Setores Formal e Informal do Mercado Imobiliário. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 11, 1998, Caxambú. **Anais...** Caxambu: ABEP, 1998.

^{viii} ABRAMO Pedro, A cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.9 n° 2, 2007-b.

^{ix} COMPANS, Rose. **Empreendedorismo urbano: Entre o discurso e a prática**. São Paulo: UNESP, *Espaço e Debates*: Revista de Estudos Regionais e Urbanos. 2005.

Ainda, segundo COMPANS (2005, p. 109), a expressão real e simbólica dessa perspectiva de planejamento urbano está demarcada pela adoção do planejamento estratégico enquanto método de gestão empresarial das cidades; pelo aprimoramento das formas de interação entre governos e setores privados por meio das parcerias público-privadas ou pelo uso intensivo do marketing urbano enquanto estratégia-meio de desenvolvimento econômico das cidades (ou do City Marketing), ambos produzindo esgotamento dos organismos públicos de planejamento urbano e intenso processo de flexibilização e terceirização dos instrumentos de urbanismo.

^x Disponível em <<http://www.cyrela.com.br>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

^{xi} **BRC** é uma empresa do **Grupo Cyrela Brazil Realty** fundada com o propósito de garantir a gestão profissional de empreendimentos imobiliários. Para isso, ela desenvolveu um modelo de negócio flexível e competitivo ao mercado para oferecer soluções que atendam os mais diversos tipos de necessidades. . <http://www.brcpropriedades.com.br> acesso em 04/01/2011

^{xii} Rio de Janeiro, 28 ago (EFE).- As construtoras brasileiras Cyrela Realty e MRV estão entre as dez maiores de toda a América em valor de mercado, entre as companhias de capital aberto, segundo um estudo divulgado hoje pela empresa de consultoria Econômica. A lista foi elaborada com base no valor de mercado do fechamento do pregão de ontem, de todas as construtoras com ações negociadas em Bolsa nos países do continente americano, com exceção do Canadá, informou a empresa de consultoria. A Cyrela Realty, com um valor de mercado próximo a US\$ 4,898 bilhões, aparece no terceiro lugar da lista, superada apenas pelas americanas Fluor Corp (US\$ 9,729 bilhões) e a Jacobs Engineering (US\$ 5,551 bilhões). A MRV, com um valor de mercado de US\$ 3,12 bilhões, aparece em nono lugar, em uma lista na qual, além das duas brasileiras, estão oito construtoras americanas. Disponível em: <<http://www.focando.com.br/?p=149>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

^{xiii} Entrevista concedida pelo arquiteto José Brandão, secretário-executivo de Planejamento e coordenador técnico da candidatura de Pernambuco ao Mundial.

^{xiv} DUPAS, Gilberto. **Atores e Poderes na Nova Ordem Global: Assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação**. São Paulo: Editora UNESP, 2005. 319p.

^{xv} HARVEY, David. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2005

^{xvi} Fonte: <http://pe360graus.globo.com/esportes/esportes/copa-do-mundo/> Acesso em: 04 jan. 2010.